

# Letno poročilo 2006





**Dvanajsto redno  
letno poročilo**

Ljubljana, julij 2007





# Spremna beseda varuhinje človekovih pravic

Ob začetku mojega mandata 22. februarja 2007 mi je dotedanji varuh človekovih pravic Matjaž Hanžek simbolično predal osnutek Letnega poročila varuha človekovih pravic za leto 2006. Takrat sva se dogovorila, da poročilo v celoti ostane takšno, kot ga je skupaj s sodelavci zasnoval v času svojega mandata in da sama ne bom posegala vanj.

Ker je poročilo namenjeno za obravnavo v državnem zboru in tudi pri drugih zainteresiranih ustanovah v času mojega mandata, sem na predlog sodelavcev pripravila spremno besedo pričujočemu besedilu. V njem želim izpostaviti tiste teme iz poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2006, ki se neposredno navezujejo na mojo vizijo delovanja za prihodnji šestletni mandat.

## LETNO POROČILO 2006 – POUČENKI PO IZBORU VARUHINJE

### Pravice otrok

Gre za zelo obsežno področje dela varuha človekovih pravic, ki se v javnosti pogosto omejuje na razpravo o tem, ali potrebujemo posebnega varuha za otrokove pravice. V resnici pa je uresničevanje otrokovih pravic veliko bolj povezano z delovanjem (regijskih) zagovornikov, ki bi bili otrokom dejansko dostopni, ob tem pa tudi povsem neodvisni in strokovno usposobljeni. Seveda so zagovorniki le del pomoči, ki bi jo otrokom morala zagotavljati država.

Pogrešamo ustrezno zakonodajo za učinkovitejšo ureditev družinskih razmerij in zmanjšanje nasilja v družini. Rejnikom bi bilo treba omogočiti, da so tudi skrbniki otrok, in celoviteje urediti njihov položaj v odnosu do države. Urediti bi bilo treba tudi dolžnosti staršev, ki so jim bili otroci odvzeti po zakonu. Premalo je preverjanja utemeljenosti razlogov za nadaljnje bivanje otrok v zavodih.

Ugotavljamo, da sistem na splošno bolj kot otroka ščiti številne odrasle, vpletene v posamezen primer, in sicer tako tiste starše, ki odpovedo, kot strokovne delavce, sodnike, pooblaščenca, izvedence ... Breme vseh nepravilnosti, ki so v nasprotju z otrokovo koristjo, pa nosi otrok. Država mora zavezati pristojna ministrstva in stroko, da naredijo premik od ugotavljanja pristojnosti do sodelovanja pri reševanju primerov, in v ta namen zagotoviti sredstva. Sodelovanje institucij in stroke bi moralo biti bolj povezano in predvsem učinkovitejše.

### Šolstvo

Pri šolanju je največkrat kritiziran odnos med učitelji in učenci, predvsem v osnovnem in srednjem šolstvu. Moteče je prehitro spreminjanje zakonodaje in neustrezno obveščanje o spremembah.

### Zdravstvo

Pri pripravi napovedanih zakonov (o duševnem zdravju, o pacientovih pravicah in o zdravilstvu) opozarjam na velike zamude in neustrezno oziroma oteženo sodelovanje javnosti pri pripravi teh dokumentov.

## **Pravice narodnostnih skupnosti**

Poleg italijanske, madžarske in romske skupnosti si za svoje pravice prizadevajo tudi predstavniki nemško govoreče skupnosti in pripadniki narodnosti iz republik nekdanje SFRJ.

## **Delovnopravna zakonodaja**

Z zakonom je treba določiti, kakšne so obveznosti delodajalcev pri aktivnem varstvu pred nadlegovanjem (ne le spolnim, ampak tudi na drugih podlagah) zaposlenih na delovnem mestu, in ustrezne urediti vprašanje zaposlovanja invalidov.

## **Pravosodje**

Poleg stalnega opozarjanja na sodne zaostanke je tokrat še poseben poudarek na prezasedenosti zavodov za prestajanje kazni zapora in izvajanje pripora in s tem povezanim poslabšanjem življenjskih razmer v priporih in zaporih. Kaže opozoriti na težke bivalne razmere pripornikov in obojencev ter tudi paznikov in drugega strokovnega osebja. Osebje zavodov je tudi močno preobremenjeno, kar že vpliva na varnostne razmere.

*Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Matko proti Sloveniji (2. 11. 2006) očita Sloveniji grdo ravnanje policije. Pri tem daje lekcijo predvsem malomarnemu, površnemu in nerazumljivo nezainteresiranemu ravnanju državnega tožilca in sodnikov pri zbiranju in ocenjevanju dokazov, da bi se ugotovilo odločilno dejansko stanje.*

## **Sodna psihiatrija**

Izvajanje varnostnih ukrepov psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenih zavodih ni omogočeno, saj v Sloveniji še nimamo forenzične psihiatrične bolnišnice, v običajnih psihiatričnih bolnišnicah pa ni pogojev za ustrezno izvajanje ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja, še manj za psihiatrično zdravljenje oseb, ki so na prestajanju kazni zapora ali v priporu.

## **Policija**

Policija mora zagotavljati pravico do neodvisne preiskave v primeru verjetnega zatrdjevanja mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja državnih represivnih organov. Izkušnje tudi kažejo, da bi morala policija skrbneje prisluhniti posamezniku, ki zatrjuje ogroženost od druge osebe. Policiji ni treba čakati do samega napada na žrtev, tudi v svoji preventivni vlogi je zavezana pravočasno in učinkovito ukrepati.

## Izbrisani

Odločba Ustavnega sodišča US U-I-246/02-28 z dne 3. 4. 2003 še ni izvršena. Gre za nesprejemljivo stanje in škodo, ki je s tem povzročena izbrisanim in Sloveniji kot pravni državi. Pobude izbrisanih še vedno prihajajo na varuhov naslov.

## Meddržavni sporazumi o socialni varnosti

V letu 2006 se je povečalo število pobudnikov, državljanov Bosne in Hercegovine, ki so pri ZPIZ neuspešno uveljavljali pravice iz pokojninske dobe, dosežene v Sloveniji. Njihovi zahtevki so bili zavrtni, ker med državama še ni veljavnega sporazuma o socialni varnosti. Gre za starejše, bolne in invalidne nekdanje zavarovance, ki so dolga leta plačevali prispevke v slovenski pokojninski sklad.

## Diskriminacija

Povečalo se je število zadev in preventivno delovanje varuha človekovih pravic z izvedbo projekta Soočimo se z diskriminacijo. Oboje naj bi prispevalo k zmanjšanju diskriminacije.

## Okolje in prostor

Pobudniki so se na varuha človekovih pravic največkrat obračali zaradi neodgovarjanja Inšpektorata RS za okolje in prostor, nezadovoljstva z njegovim delom in odločitvami. Posebno pereč problem je priznanje lastnosti stranskega udeleženca prijaviteljev v inšpekcijskem postopku.

## VIZIJA VARUHNJE ČLOVEKOVIH PRAVIC

**Nasilje** je pojav, ki bo vsaj v prvem delu mandata osrednja točka mojega dela. Pri tem želim prispevati k temu, da se pojav osvetli iz različnih zornih kotov, predvsem pa, da se prekine prikrievanje in vzdrževanje prepričanja, da nasilje v naši družbi ni resen problem. Ne gre le za nasilje v družinah, temveč na vseh področjih našega življenja, torej tudi v šolah, delovnem okolju, prometu, na zabavi, celo v športu. Pojav je treba proučiti celostno in ga spremljati vse dotlej, dokler se ne zazna resnih teženj k njegovemu zmanjševanju. Posebej dobro ga je treba proučiti med ranljivimi skupinami, to je otroki, starostniki, ženskami, hendikepiranimi in na podlagi izsledkov raziskav pripraviti ustrezno zakonodajo.

V preteklih štirih mesecih sem spoznala veliko primerov, kjer so bile kršene **pravice otrok, starostnikov, bolnikov in hendikepiranih**. Vsak primer je zgodba zase, ki mora čutečega človeka globoko prizadeti in ga spodbuditi k iskanju rešitev. Ena takšnih je ideja o skupnem zagovorništvu, ki bi ga v obliki regijskih pisarn lahko organizirali tako, da bi bilo dostopno vsem navedenim. Pomembno je, da je takšno zagovorništvo povsem avtonomno, neodvisno in visoko strokovno – kar pomeni, da mora imeti za svoje delovanje stabilno financiranje. V letu 2008 bo stekel poskusni projekt zagovorništva otrok. Če bi država omogočila poskusne projekte tudi za pomoč starostnikom, bolnikom in hendikepiranim, bi zadeva postala še bolj pregledna in uporabna pri snovanju zakonodaje.

Vedno bolj spoznavam tudi, kako so prizadete pravice posameznikov v **pravosodnem sistemu**. Po eni strani gre za sodne zaostanke, za katere upamo, da se bodo v naslednjih letih resnično zmanjšali. Po drugi strani pa gre za še pomembnejše, a hkrati zelo subtilne zadeve. Iz pogovorov s pobudniki ugotavljam, da se zaupanje v naš pravosodni sistem maje iz več razlogov, tudi ko se s skoraj neomejenim pritoževanjem pravzaprav izničijo učinki sodnega dela (pri premoženjskih zadevah) ali se v čakanju na pravnomočno sodbo zgodijo nepopravljive posledice (pri dodelitvah otrok, obravnavi spolnih zlorab).

Posebna zgodba je povezana z **izbrisanimi**, ne le s priznanjem njihovega statusa, temveč predvsem z njihovo nemočjo, da bi si uredili življenjsko oz. eksistenčno pomembne stvari. To, da jih je slišati bolj poredko, na žalost pomeni predvsem, da jim je zmanjkalo moči, sredstev in upanja za ureditev njihovih težav. Odločba Ustavnega sodišča mora biti čimprej izvršena.

Pooblastila in delovanje Varuha človekovih pravic RS so določena z zakonom, zato je mogoče spremembe uvajati le znotraj predvidenih načinov dela. Pri tem ostaja dovolj možnosti za bolj **poglobljeno obravnavo pobud**, njihove analize in ukrepe, ki jih je mogoče izpeljati iz njih (na primer varuhova aktivnejša vloga pri vlaganju zahtev za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov ter vlaganju ustavnih pritožb na Ustavnem sodišču). Ker število pobud že več let rahlo upada (podobno opaža večina evropskih ombudsmenov), je treba ugotoviti razloge za to. Nedvomno je bilo na podlagi obravnavanja pobud veliko stvari izboljšanih, predvsem v primerih, ko so pobudniki zdrave odrasle osebe. Obstaja pa še veliko sivo polje kršitev človekovih pravic pri otrocih, starostnikih, bolnih in hendikepiranih. Ti iz različnih razlogov sami ne morejo pripravljati pobud, zato bo treba poiskati drugačne načine za ugotavljanje kršitev človekovih pravic, ki se dogajajo v teh skupinah prebivalstva. Uvajanje zagovornikov bi lahko bila ena od takšnih rešitev.

Varuh človekovih pravic se bo še naprej dejavno vključeval v izboljševanje in **pripravo zakonskih besedil**, posebno na področjih, ki se tičejo varovanja človekovih pravic. Razmere kažejo, da bi bilo treba sodelovanje zainteresirane javnosti v zakonodajnem postopku urediti z zakonom.

**Ozaveščanje javnosti** (oziroma določenih skupin prebivalstva) o varovanju človekovih pravic je stalna varuhova naloga, ki se uresničuje po več poteh: z letnim poročilom, posebnim poročilom, bilteni, drugimi materiali (pisni, zvočni, internetni), javnimi nastopi, gostovanji v raznih ustanovah (šole, zavodi) in skupinah. V prihodnosti bi bilo smiselno, da bi se habilitirani sodelavci Varuha človekovih pravic RS vključili tudi v redne študijske programe fakultet, ki usposablajo svoje študente za delo z ljudmi.

**Sodelovanje z državnimi institucijami** vidim kot eno od pomembnih nalog varuha človekovih pravic. Čeprav mora varuh njihovo delovanje nadzorovati, menim, da je enako koristna tudi izmenjava mnenj (na primer na sejah komisij in odborov državnega zbora in državnega sveta, na srečanjih z ministri) in skupno delovanje na strokovnih posvetih.

Sodelovanje Varuha človekovih pravic RS z **nevladnimi organizacijami** ima dolgo tradicijo, ki jo bom v svojem mandatu nadaljevala in razširila, predvsem s tistimi, ki delujejo na področjih, ki jih vidim kot prednostne (otroci, starostniki, bolniki, hendikepirani).

Varuh človekovih pravic RS je po *Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju* dodatno pooblaščen tudi za **izvajanje nadzorov** v ustanovah, kjer je omejeno gibanje (zapori, pripori, prostori za pridržanje, psihiatrične bolnišnice, domovi starejših občanov, posebni zavodi). Nadzore že opravljamo po terminskem načrtu.

Pri notranji organizaciji dela Varuha človekovih pravic RS bo več poudarka na timskem delu (oblikovanje timov, manj stroga delitev po področjih), uvajanju in uporabi sistema odličnosti CAF, pripravi določenih projektov in sodelovanju z zunanjimi strokovnjaki in izvedenci. Nekaj sprememb se obeta tudi pri sodelovanju z mediji.

Za to šestletno obdobje ostaja tudi nekaj odprtih **dilem**. Med prvimi se odpira vprašanje, kako ohraniti samostojnost in neodvisnost Varuha človekovih pravic RS. Gre za ohranjanje neodvisnosti pri predlaganju kandidatov za namestnike (koliko naj bo dogovarjanja s poslanskimi skupinami in drugimi zainteresiranimi) in tudi za vprašanje finančnih sredstev – tako za delovanje varuha kot za plače, ki so bile s sprejetjem Zakona o sistemu plač v javnem sektorju po mojem mnenju neutemeljeno znižane. Menim, da pri tem ne gre za kakšne pomembne prihranke davkoplačevalskega denarja (za največ štiri namestnike), temveč zato, da se dejansko zniža status in moč varuha in njegovih namestnikov. Podobno vprašanje se poraja ob predlogih za varuhe za posamezna področja (otroci, bolniki, gledalci ...), kjer bi bilo mogoče raven uresničevanja pravic izboljšati drugače.

Pomembno vprašanje je tudi, kdaj in kako naj se varuh odziva ob politično občutljivih temah. Te so dostikrat povezane tudi z uresničevanjem ali kršenjem človekovih pravic. Kadar bom skupaj z najožjimi sodelavci presodila, da so se zgodile kršitve ali da so ogrožene človekove pravice, bom v zvezi s tem ukrepala. To je način dela, kot sem ga izvajala v prvih štirih mesecih svojega mandata in se ga nameravam držati tudi v prihodnje.



**dr. Zdenka Čebašek-Travnik**  
varuhinja človekovih pravic





## Uvod

Ducat let obstoja institucije je zanesljivo znak, da se je dodobra ustalila v družbi. Še posebno, če je narava njenega dela po definiciji »nadležna«: da Ustava in zakon uokvirjata njeno delo v nadzor oblasti. Ni oblasti, ki se ne bi mogla upreti skušnjavi in bodisi svojo moč razširiti tudi na področja, kjer nima kaj iskati, bodisi opuščati delo, ki bi ga morala opraviti, a ga ne. Včasih je to zavestno, pogosto pa je to le posledica bolj malomarnega ali brezbriznega dela posameznega uradnika. Kakršen koli je že vzrok, posledice tega občutijo državljani, ki so iz perspektive oblasti pogosto le nepomembni igralci velikih ciljev in nalog, ki si jih pogosto zastavlja politika. In Varuh človekovih pravic je tisti igralec v organizaciji oblasti, ki so mu ti »nepomembni« igralci osrednja skrb. V njegovih očeh so vloge v družbi obrnjene: osrednje mesto dobijo posameznik, njegove pravice in njegova blaginja. Delo, ki izhaja iz tako obrnjenih vlog, zanesljivo privede tudi do konfliktov z oblastjo. In kakšni so ti konflikti, kako se rešujejo in kako odmevajo v družbi, je v glavnem odvisno od politične kulture oblasti: kako ta sprejema nadzorno vlogo posamezne institucije in koliko je pripravljena spremeniti svoje ravnanje. Žal prepogosto opažamo, da je politična kultura v Sloveniji, vsaj kar se tiče sprejemanja nadzornih institucij, precej nizka.

In dvanajsto leto institucije pomeni tudi konec drugega mandata Varuha človekovih pravic. Obe obdobji, čeprav morda na videz nekoliko različni, pomenita enotno pot razvoja institucije v pomembnega soakterja družbenega dogajanja v Sloveniji. V času prvega varuha, Ivana Bizjaka, se je institucija ustanovila, določila okvir svojega dela in se organizacijsko postavila na dobre temelje, tako da smo lahko v drugem obdobju le utrjevali in nadaljevali zastavljeno delo. In ne le v organizacijskem, tehničnem smislu, tudi vsebinsko. Za to je dovolj le, če preberemo stališča Varuha do nekaterih še vedno aktualnih problemov, zapisanih v prvih poročilih pred desetletjem: izbrisani, duševno zdravje, integracija Romov. Lahko rečem, da dvanajst let delovanja institucije kaže nepretrgano pot k utrjevanju njenega pomena v družbi in organizaciji države. V zadnjih šestih letih smo delali, kar smo vedeli in znali, se iz aktualnih razmer učili; morda bi kakšno stvar drugače naredili, če bi že takrat imeli znanje, ki smo si ga pridobili s časom. A tudi to je cena, ki jo je treba sprejeti.

Vseeno lahko zapišem, da je institucija Varuha človekovih pravic dodobra upravičila pričakovanja, ki so jo do nje imeli predvsem prebivalci Slovenije. Zato sem prepričan, da to dvanajsto poročilo ne le končuje neko obdobje, ampak tudi odpira nove poti, vsebine in načine reševanja problemov človekovih pravic v Sloveniji.



**Matjaž Hanžek**  
varuh človekovih pravic

# Kazalo

<b>Spremna beseda varuhinje človekovih pravic</b>	<b>3</b>
<b>Uvod</b>	<b>9</b>
<b>Kazalo</b>	<b>10</b>
<b>1. Ocena stanja</b>	<b>12</b>
<b>2. Obravnavana problematika</b>	<b>20</b>
2.1 Ustavne pravice	20
2.1.1 Svoboda vesti	20
2.1.2 Etika javne besede	21
2.1.3 Svoboda združevanja	25
2.1.4 Volilna pravica	26
2.1.5 Varstvo osebnih podatkov in zasebnosti	26
2.1.6 Dostop do informacij javnega značaja	29
2.1.7 Druge zadeve s področja ustavnih pravic	30
2.2 Diskriminacija	33
2.2.1 Nacionalne in etnične manjšine	35
2.2.2 Enake možnosti – po spolu	38
2.2.3 Drugi primeri diskriminacije	39
2.3 Omejitve osebne svobode	43
2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora	43
2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami	50
2.3.3 Tujci, ki nezakonito prebivajo v Sloveniji, in prosilci za azil	51
2.4 Pravosodje	56
2.4.1 Sodni postopki	56
2.4.2 Prekrški	63
2.4.3 Brezplačna pravna pomoč	64
2.4.4 Državno tožilstvo	66
2.4.5 Notariat	67
2.4.6 Odvetništvo	67
2.5 Policijski postopki	68
2.6 Upravne zadeve	78
2.6.1 Državljanstvo	78
2.6.2 Tujci	81
2.6.3 Denacionalizacija	82
2.6.4 Davki in carine	82
2.6.5 Druge upravne zadeve	84

2.6.6 Družbene dejavnosti	85
2.7 Okolje in prostor	90
2.8 Gospodarske javne službe	93
2.9 Stanovanjske zadeve	95
2.10 Delovna razmerja in brezposelnost	99
2.11 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje	101
2.12 Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje	103
2.12.1 Zdravstveno zavarovanje	103
2.12.2 Zdravstveno varstvo	103
2.13 Socialno varstvo	107
2.14 Varstvo otrokovih pravic	109
2.14.1 Otroci in mladi v zavodih	112
2.14.2 Zagovorništvo otrok in mladostnikov	116
2.15 Ostalo	118
<b>3. Podatki o delu varuha</b>	<b>120</b>
3.1 Oblike in načini dela	120
3.1.1 Komuniciranje z javnostmi in obveščanje	120
3.2 Ozaveščanje in promocija	123
3.2.1 Promocija in ozaveščanje na področju otrokovih pravic	123
3.2.2 Promocija in ozaveščanje na področju antidiskriminacije	125
3.2.3 Druge oblike ozaveščanja in opolnomočanja	130
3.3 Odnosi z različnimi javnostmi	131
3.3.1 Odnosi s pobudniki	131
3.3.2 Odnosi s civilno družbo	131
3.3.3 Odnosi z mediji	135
3.3.4 Odnosi z državnimi organi	137
3.3.5 Mednarodni odnosi	141
3.3.6 Zaposleni	143
3.4 Finance	144
3.5 Statistika	145
<b>4. Opis izbranih primerov</b>	<b>162</b>
<b>Seznam uporabljenih kratic in okrajšav</b>	<b>236</b>
<b>Kolofon</b>	<b>244</b>

S poročilom o stanju človekovih pravic v Sloveniji za leto 2006 se končuje drugi mandat Varuha človekovih pravic, zato je treba nameniti vsaj nekaj besed problemom, ki se že dalj časa ponavljajo. Država je počasi se spreminjajoč sistem, a vseeno se nekaj problemov neupravičeno vleče skoraj skozi oba mandata. Pri tem je treba poudariti predvsem enega največjih problemov slovenske družbe, ki je presegel tudi meje države in s katerim se redno ukvarjajo tudi mednarodne institucije za varstvo človekovih pravic: izbrisani. Že v prvem letnem poročilu prvega Varuha za leto 1995 je zapisano:

»Skoraj vsi kritizirajo izvedbo prehoda v status tujca, ki da je bila opravljena s črtanjem iz registra stalnega prebivalstva brez obvestila ter z večkrat brutalnim odvzemom oziroma uničenjem osebnih dokumentov (osebna izkaznica, potni list, vozniško dovoljenje), ne da bi bil o tem izveden ustrezen postopek in izdan kak akt ali vsaj dana ustrezna pojasnila in napotki. Praviloma je sledilo prenehanje delovnega razmerja.

Pritožujejo se zaradi postopkov za izdajo dovoljenja za stalno ali začasno prebivanje, pri čemer mnogi ne razumejo, da si morajo urediti prebivanje na naslovu, kjer že desetletja živijo. Ne zdi se jim pravično, da so se znašli v slabšem položaju kot tujci z dovoljenjem za stalno bivanje v Sloveniji, izdanim po prejšnjih predpisih, ki so po zakonu o tujcih tudi po osamosvojitvi Slovenije ta status obdržali. Zaradi izgube dela ne morejo dokazati, da imajo sredstva za preživljanje, brez tega dokazila pa ne dobijo dovoljenja za prebivanje.

Posebne težave imajo tisti, ki ne morejo priti do dokumentov »svoje« države, ker jih ta ne vodi kot državljanke, ali pa zaradi vojnih razmer oziroma drugih razlogov ni izdajala dokumentov pripadnikom določenih skupin oseb. Ti ne morejo osebno urediti teh zadev, ker zaradi odvzema slovenskih dokumentov ne morejo v tujino. Ne zdi se jim logično vztrajanje pri tujem potnem listu za vsako ceno, če je bil prejšnji izdan v Sloveniji in če gre za osebo, ki ne čuti nobene zveze s tujo državo, še posebej pa jih moti, da bi moralo biti v potnem listu vpisano fiktivno stalno prebivališče v tuji državi. Enako velja za potrdila o nekaznovanosti z območja, kjer pobudnik ni nikoli živel.«

Iz odlomka lahko zaznamo vso grozljivost situacije, v kateri so se izbrisani znašli; Varuh je ravnanje slovenskih oblasti že takrat označil za »brutalno«. Namesto s človeškim urejanjem problema (npr.: z izdajo začasnih osebnih izkaznic, kot je to navada v manj krutih zahodnih družbah) so nekaterim preprosto uničili dokumente in jih postavili v nerešljiv položaj, kjer so se vrteli v krogu. Varuh je že leta 1995 obsodil tako kršitev človekovih pravic, Ustavno sodišče je že dvakrat zahtevalo ureditev po zakonih in Ustavi, mednarodne institucije za človekove pravice (Komisar za človekove pravice pri Svetu Evrope, ECRI ipd.) obsojajo taka ravnanja, vendarle se še v letu 2006 politika upira edini zakoniti rešitvi: spoštovanju odločbe Ustavnega sodišča.

Podobno je tudi z nekaterimi drugimi problemi: integracija Romov, zakon o duševnem zdravju, nasilje v družini. Veliko je takih, ki se neupravičeno vlečejo skozi leta, ob tem pa ni prave volje za njihovo reševanje, čeprav so rešitve pogosto zelo preproste, če bi le bila politična volja. V ponazoritev lahko navedemo, da je Državni zbor ob razpravi Poročila Varuha za leto 2005 zavrnil priporočili za ureditev statusa izbrisanih in integracijo romske skupnosti.

Na koncu dokumenta prilagamo tabelo 1.1 z označenimi temami, ki so se v zadnjih letih ponavljale kot priporočila Državnega zbora.

Tako nespoštovanje človekovih pravic se je zavleklo v leto 2006. Izjava Mihe Brejca, poslanca Evropskega parlamenta in pomembnega funkcionarja vladne stranke, ob urejanju golfskega igrišča na kulturno in naravno zavarovanem področju Lipice kaže odnos, ki ga ima vladajoča politika do demokracije, pravne države in človekovih pravic. Ob konfliktu stroke, ta je želela preprečiti posege, ki bi negativno spremenili identiteto in namensko rabo zavarovanega posestva Kobilarne Lipica, in politike, ki je želela na račun okolja zgraditi golfsko igrišče, je izjavil, da državni uradniki niso zato, da bi mislili s svojo glavo in ravnali, kot jim veleva stroka, ampak zato, da izvajajo, kar sklene Vlada. »Dobro bi bilo, če bi v Sloveniji počasi razumeli, da če Vlada nekaj sklene, je to sklep Vlade, in da so javni uslužbenci dolžni razmisliti, kako tak sklep uresničiti, in ne kako ravnati v nasprotju s sklepom Vlade. Če želijo polemizirati z njo, naj gredo na volitve in dobijo mandat!« Res je, da morajo uslužbenci uresničevati sklepe Vlade, a ne v nasprotju z zakoni in Ustavo. In ta konflikt se je končal z izgubo zaposlitve strokovnjaka, ki je vztrajal pri ugotovitvah stroke. Podobni konflikti so nastajali tudi na drugih področjih, kjer si želi izvršna oblast podrediti druge veje oblasti ter strokovne in raziskovalne institucije, medije in civilno družbo. Tako smo lani spremljali več konfliktov, ko izvršna oblast ni priznavala samostojnosti nekaterim drugim institucijam. Med njimi lahko omenimo spor med Vlado in Predsednikom republike v zvezi s Predsednikovim delovanjem v tujini ter samostojnostjo pri predlaganju kandidatov za različne funkcije v državi. Podobno je nastal spor med predsednikom Vlade in Varuhom človekovih pravic, ki je obvestil komisarja za človekove pravice pri Svetu Evrope o nedopustnem in protizakonitem delovanju policije in notranjega ministra ob nasilni preselitvi romske družine v begunsko taborišče. Ves čas so trenja med izvršno vejo oblasti in novinarji zaradi želje politike, da bi si podredila medije, kar izvaja s spremembami zakonodaje, menjavami svojih članov v upravnih odborih in podobnim. Pritisk se izvaja na Ustavno sodišče, ki ga nekateri politiki neprestano nerazumljivo obtožujejo pristranskosti in s tem znižujejo njegovo avtoriteto. V službah državne uprave opažamo vedno večje pritiske na zaposlene in nepojasnjene menjave; predvsem tistih, ki novi oblasti niso po volji. Ne nazadnje kaže na poskus preprečevanja nadzora tudi odprava protikorupcijske komisije, ki naj bi jo nadomestila komisija v Državnem zboru, s čimer bi poslanci prevzeli nadzor nad samimi sabo. Pri tem moramo posebej omeniti prakso neizvrševanja odločb Ustavnega sodišča; izvršna in zakonodajna oblast prepogosto kritizirata njegove odločitve, namesto da bi jih izvršila, kot to velja za pravno državo. Taka dejanja mečejo slabo luč na delovanje demokratične pravne države, znižujejo avtoriteto vseh vrst oblasti, med državljane pa vnašajo nezaupanje in strah.

Neupoštevanje Ustavnega sodišča se kaže tudi v izmikanju izvršitev njegovih odločb: konec leta 2006 je bilo tako neizvršenih 13 odločb, v nasprotju s petimi v letu 2004 in desetimi v letu 2005. Med njimi sta dve, na kateri Varuh že leta neuspešno opozarja: zakon o duševnem zdravju in izbrisani. Glede prve se politika izmika z vsakoletno obljubo, da bo najpozneje do konca tekočega leta pripravila in sprejela zakon, ki bo uredil področje duševnega zdravja, a ga nikakor ne pripravi. Najbrž ni odveč ponovitev iz poročila za leto 2003: »Že šesto leto teče, ko Državni zbor ni našel časa ali volje, da bi zakonsko uredil področje duševnega zdravja; politični prestiž je, kot kaže, pomembnejši kot pomoč marginaliziranim ljudem.« Takrat smo zapisali, da se je od preteklega leta spremenilo le število let na sedem, letos pa lahko

»praznujemo« že žalostno desetletje. Čeprav je Ustavno sodišče zavezalo DZ, da to pomanjkljivost odpravi do sredine leta 2004, tega ni storil niti do danes.

Še bolj odklonilen odnos do Ustavnega sodišča, pravne države in spoštovanja človekovih pravic se kaže pri (ne)reševanju problema izbrisanih. Medtem ko se pri duševnem zdravju in nekaterih drugih perečih problemih (nasilje v družini, zastopanje otrok ...) izvršna in zakonodajna oblast sprenevedata, ko načelno podpirata rešitev, a jo v nedogled prestavljata z razlogi ali brez njih, pri izbrisanih brez izgovorov zavračata vse zakonite rešitve. Še več, lanske izjave ministra za notranje zadeve kažejo celo na to, da bi radi problem izbrisanih »rešili« tako, da ga sploh ne bi priznali. Tako sprenevedanje ob eni najhujših kršitev človekovih pravic v Sloveniji, za katero so takojšnjo rešitev po odločbi Ustavnega sodišče že večkrat zahtevale razne mednarodne institucije, še dodatno kaže na nesprejemljiv odnos slovenskih oblasti do pravne države in človekovih pravic. Ta je še posebej nerazumljiv, saj sprejem systemskega zakona o izbrisanih ne bi imel kakšnih velikih materialnih posledic za državo, čeprav tudi to ne bi smelo biti izgovor; nespoštovanje pravne države je na koncu vedno dražje. In to v materialne pogledu, še bolj pa kot izguba ugleda in verodostojnosti države. Ker za tako ravnanje ne najdemo kakšnih racionalnih razlogov, se zdi edino verjetna razlaga, da vladajoča politika vztraja pri iracionalnih obljubah, ki jih je dala svojim volivcem v času pred volitvami v Državni zbor leta 2004.

V tistem času so takratne opozicijske stranke ljudi mobilizirale z neprestanim ustvarjanjem »izrednih« razmer in predvsem z nasprotovanjem reševanju problemov raznovrstnih manjšin. Spomnimo se lahko tudi več referendumov: o izbrisanih, umetnem oplojevanju, gradnji džamije in podobnem. Še posebno močna je bila mobilizacija volivcev proti izbrisanim, za kar se je uporabilo tudi več neresnic in nestrpnih izjav ter omalovaževanje: od tega, koliko naj bi ureditev njihovega statusa veljala državo in davkoplačevalce, do tega, da izbrisane sestavljajo v glavnem le sovražniki države. Iz tega so izhajale obljube, da bojo te stranke preprečile edino zakonito rešitev: upoštevanje odločbe Ustavnega sodišča. Te predvolilne obljube, poleg drugih iracionalnih vzrokov, ki še verjetno obstajajo, zdaj določajo ravnanje vladajoče politike.

Podobni vzroki so pripeljali tudi do ene največjih kršitev pravne države in človekovih pravic, ko so se državne institucije podredile zahtevam množice v Ambrusu in nezakonito izselile romsko družino Strojčan. Ob tem je bila predvsem nesprejemljiva zaveza ministra za notranje zadeve, ki je demonstrirajočim obljubil, da se ta družina ne bo nikoli več vrnila na svoj dom. S tem je kršil več ustavnih svoboščin, predvsem iz 32. člena, ki jamči svobodo gibanja in izbire prebivališča. Izgovori, da je družina pristala na (začasno) izselitev, ne vzdržijo, saj je bila ta odločitev izsiljena. To potrjuje tudi dejstvo, da so bili ves čas bivanja v začasnem prebivališču v postojnskem begunskem centru nadzorovani, preprečevala pa se je tudi njihova vrnitev na prejšnji dom. V času, ko je policija družini preprečevala vrnitev na dom (z izgovorom, da je to zaradi njihove varnosti), jim je občina Ivančna Gorica prepisala začasno prebivališče v Postojni, s tem pa omogočila rušenje njihovih prebivališč. Čeprav je bilo domovanje zgrajeno brez dovoljenj, nelegalno, se pri tem vseeno postavlja vprašanje, ali je bilo rušenje sredi zime res tako nujna, predvsem ker vemo, da je v Sloveniji nekaj tisoč podobnih gradenj, a jih nihče ne ruši. Tudi izgovor, da objekt ogroža vodo, ne prepriča, če vemo, da na istem območju stoji kar nekaj naselij, ki enako ali še

bolj ogrožajo pitno vodo. V teh naseljih pa je tudi nekaj deset črnih gradenj, ki oblasti ne motijo. Tako razlikovanje – drugačno ravnanje države v primeru romske družine in ostalih neromskih družin – je klasičen primer diskriminacije! Pri tem je treba poudariti, da se lahko kaznuje le individualno in le tistega, ki mu je sodišče dokazalo krivdo, otroci pa ne morejo biti kaznovani za morebitna kazniva dejanja ali prekrške svojih staršev. V tem primeru je šlo za skupinsko kaznovanje; tudi otrok, ki jih še posebno ščiti Ustava in mednarodna konvencija o otrokovih pravicah.

Ob tem ne moremo mimo izbruhov nestrpnosti proti tej romski družini in Romom na splošno. Bolj kot ti izbruhi nestrpnosti, ki so posledica slabega delovanja pravne države v preteklosti, še bolj pa neodgovornega delovanja nekaterih politikov, ki so si z izražanjem sovraštva do manjšin nabirali volilne glasove, so problematični napačni, celo nezakoniti odzivi državnih institucij na same izbruhe. Pri tem mislimo na neukrepanje in celo na podporo izlivom nestrpnosti. Ob preseljevanju romske družine in iskanju njihovega stalnega prebivališča so štiri občine sprejele nezakonite sklepe, s katerimi so prepovedale naseljevanje Romov na njihovem območju. Ti sklepi so vsekakor nezakoniti, verjetno celo kaznivi, saj vzbujajo rasno nestrpnost in diskriminacijo. To dokazuje tudi pravna praksa, saj je sodišče pred leti obsodilo predstavnike neke krajevne skupnosti za podobno, a manj hudo dejanje. Na zahtevo Varuha človekovih pravic po opredelitvi do teh sklepov sta se kar dve ministrstvi izgovorili na nepristojnost, enako kot urad za narodnosti; pričakujemo pa, da se bo vsaj tožilstvo odzvalo na kazensko ovadbo.

Podobno nereagiranje ali zapoznelo reagiranje se je pokazalo tudi v primeru oddaje Piramida na nacionalni televiziji. Že vabilo za sodelovanje v oddaji, ki jo gleda velik delež državljanov, politiku, ki je znan po nestrpnih izjavah do manjšin, predvsem do Romov, istospolnih, pripadnikov drugih narodov nekdanje SFRJ in drugim, je nepremišljeno. Vodstvo nacionalne televizije bi moralo upoštevati več kazenskih ovadb proti njemu zaradi vzbujanja nestrpnosti v preteklosti. A so bile vse zavržene z obrazložitvijo, da ni šlo za kaznivo dejanje. Zato je toliko bolj nerazumljivo, da je v tem primeru, ko je nesprejemljive izjave obsodila tudi vladajoča politika, tožilstvo v nekaj dneh sestavilo obtožnico proti njemu. Pri tem se postavlja vprašanje, zakaj se tožilstvo ni odzvalo že pri katerem od prejšnjih nastopov. Ob tem je še posebej osupljivo, da so kar tri četrtine gledalcev podprle rasistične izjave kot primerne!? To je bil le rezultat nekajletnega vzgajanja javnega mnenja, ko podobne izjave niso bile obsojene; označene so bile kvečjemu kot neslane šale. Skrajni čas je, da se politika zave, da se javno mnenje tudi proizvaja. Vzgajanje v nestrpnost pa je z uporabo nekaj preprostih demagoških stereotipnih izjav veliko lažje kot oblikovanje strpne in sodelujoče družbe, za kar so predvsem odgovorni politiki kot oblikovalci javnega mnenja.

Pri tem je treba opozoriti na pogosto razmišljanje, ki je enako med prebivalci in nekaterimi politiki, da ljudem, za katere menimo, da so problematični ali politično nekorektni, ne pripadajo človekove pravice. Tudi Varuh je pogosto tarča napadov, ko mu očitajo, da pred nezakonitimi posegi brani ljudi, ki naj bi bili kriminalci, izdajalci domovine ali kako drugače ne vredni njegove zaščite. Poudariti kaže, da je naloga Varuha človekovih pravic zaščita vsakega posameznika. Nepriznavanje tega je privedlo do kar nekaj poskusov odprave institucije ali vsaj do zamenjave Varuha. Pri tem je bilo uporabljenih več metod: od posredovanja laž-



nih informacijah o delu in zasebnem življenju Varuha, do zlorabe poslanskega vprašanja in obtožb o ovajanju države v tujini. Pri tem sta najbolj sporni izjavi za javnost urada predsednika vlade, v katerih so Varuha obtožili nesprejemljivega posredovanja informacij v tujino in zahtevali Varuhovo opravičilo državljanom in državljanom Slovenije potem, ko je komisarja za človekove pravice pri Svetu Evrope obvestil o nezakonitostih pri selitvi družine Strojani. Te neupravičene obtožbe in zahteve kažejo, da izvršna veja oblasti ali pa vsaj njen del, ne razume demokratične delitve oblasti, vloge domačih institucij pri varovanju zakonitosti in človekovih pravic, niti vloge mednarodnih organizacij, katerih članica je tudi Slovenija.

Če primerjamo lansko stanje z Varuhovimi opozorili v preteklih letih, še posebej z opozorili v zadnjih šestih letih, opazimo, da se opozorila niso veliko spremenila. Res je, da je država rigidni sistem, ki onemogoča hitro spreminjanje delovanja, a so vseeno področja kršitev človekovih pravic, kjer se stvari lahko hitro izboljšajo ali se vsaj nakaže smer izboljševanja. Že v poročilu za leto 2001 smo opozorili na brezbriznost državnih uradnikov do problemov ljudi, slabo organizacijo in koordinacijo posameznih resorjev ter na pomanjkljive predpise, še posebno na podzakonske akte. V naslednjem letu smo temu dodali grenko ponazoritev, da se »pre pogosto problemi rešujejo tako, da se več energije porabi za iskanje ovir, ki preprečujejo rešitev problema, kot za načine, kako te ovire odstraniti.« Pri tem so varuhova opozorila prevečkrat sprejemali kot nepotrebno nerganje in motnjo v svojem delovanju, namesto da bi ga sprejeli kot institucijo, ki pomaga izboljševati sistem. Na to kaže tudi neodzivanje nekaterih ministrstev na varuhove poizvedbe; pri tem moramo omeniti predvsem ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve in za zdravje. Opažamo, da so se nekatere stvari v državni upravi izboljšale, še posebej z ustanovitvijo ministrstva za javno upravo, a veliko problemov še ostaja. To velja predvsem takrat, ko je nujno usklajeno delovanje več ministrstev: pogosto imamo občutek, da nekatera ministrstva niso del iste vlade.

V poročilu za leto 2001 smo zapisali nič kaj prijazno ugotovitev, ki še vedno, morda še bolj velja za leto 2006, zato jo lahko kar ponovimo: »Država svojo premoč izrablja in samovoljno spreminja pravila obnašanja, pogosto pa tudi sama krši sprejete zakone. S premalo odločnim ravnanjem pri varstvu ljudi pred samovoljo in nekaznovanjem kršiteljev povzroča nezaupanje in strah, predvsem pa negotovost. Pri kadrovanju in drugih razpisih vse prevečkrat opažamo, da imajo pomembno vlogo pri odločitvah nepotizem, znanstva, predvsem pa merilo politične všečnosti. Pogosto je pomembnejše pripadati politični stranki kot pa strokovnost. To povzroča negativno selekcijo, zniževanje strokovnih meril in korupcijo.« Ta citat kaže na to, da se na nekaterih področjih stvari niso izboljšale. Zavrača pa tudi trditev zdajšnjih vladajočih strank in njihovih članov, ki Varuhu očitajo pristranskost: da je kritičen do zdajšnje oblasti, prejšnji pa je bil naklonjen.

Zakonodaja še vedno predstavlja velike probleme, pri tem ne gre le za slabe zakone ali pomanjkljive podzakonske akte, sporno je njihovo sprejemanje, saj so pre pogosto rezultat žrtve trgovanja s strankarskimi interesi. V preteklem letu smo opazili kar nekaj primerov onemogočanja ali vsaj oteževanja sodelovanja javnosti pri sprejemanju zakonov, predvsem pri javni razpravi, ko se je skušalo na različne načine omejevati vpliv javnosti in stroke. Pri tem je treba omeniti še posebej nesprejemljivo potezo ministrstva za kulturo, ki je hotelo vedeti, kdo se je pritožil Varuhu, kar kaže ne le na nerazumevanje Varuhove vloge, ampak tudi na nerazumevanje demokracije nasploh.

Zavedamo se, da je za mnoge spremembe potreben čas in da jih ni mogoče uveljaviti čez noč ali v enem letu. Pri takih problemih bi bil Varuh – in delno verjetno tudi državljani – zadovoljen, če bi se pokazala dobra volja za izboljšanje in bi se sprejelo načrte za to. Žal se to ne dogaja dovolj pogosto. Še slabšo pripravljenost oblasti za izboljšanje kažejo problemi, za katerih rešitev ni treba veliko energije, finančnih sredstev ali časa, a se nič ne spremeni. Ali pa se sploh ne prizna, da obstajajo problemi, a se skozi leta vseeno vlečejo kot opozorila in celo kot vsakoletna priporočila Državnega zbora. Mednje sodijo problem izbrisanih, integracija Romov, nestrpnost in sovražni govor, predvsem politikov, posamezniku nenaklonjeno odločanje države, nasilje v družini in pravice otrok.

Med resnimi problemi, ki se jih je treba lotiti takoj in dolgoročno in so morda danes opazni še bolj, smo v letu 2001 omenili tudi vprašanje diskriminacije. Takrat smo zapisali, da nekatere skupine ljudi, predvsem marginalizirane, le redko iščejo pomoč ali zaščito pri Varuhu. Te skupine so otroci, Romi, revni in begunci. Ugotavljali smo, da je temu vzrok premajhna seznanjenost z lastnimi pravicami, nepoznavanje ali neobstoj pritožbenih poti, strah pred posledicami pritožbe in nezaupanje v družbo. Da bi te ovire lahko odpravili in bi lahko vsakdo svobodno iskal pomoč pri pristojnih institucijah ter bil s tem zaščiten pred kršitvami pravic, je nujna določena stopnja razvitosti demokratične kulture družbe. Zato smo vsa leta veliko naporov vlagali v seznanjanje različnih skupin z njihovimi pravicami, ustanovili oddelka za otrokove pravice in diskriminacijo, ki sta se še posebno posvetila tem skupinam. Posebno pozornost smo namenili preprečevanju nasilja v družini, kjer so otroci najpogostejša žrtev. Ob tem smo ves čas zahtevali večjo angažiranost vseh vladnih institucij, pripravili posvet in posebno poročilo o tem problemu, Državni zbor pa je vsako leto ponavljal priporočilo o nujnosti sprejetja zakona ter strategije, ki bi zmanjšala ta problem. Žal tega zakona in strategije še ni. Da bo ironija še večja, je Državni zbor ob sprejemanju Varuhovega poročila za leto 2005 izločil to priporočilo Vladi, s čimer je zmanjšal pomembnost tega problema.

Za opolnomočanje drugih marginaliziranih skupin je bil v letu 2006 ustanovljen tudi oddelek za bolj proti diskriminaciji, ki je izvedel polletni projekt *Soočimo se z diskriminacijo!* V sodelovanju z avstrijskim inštitutom za človekove pravice Ludwig Boltzmann, s finančno podporo Evropske komisije in znanjem več mednarodnih strokovnjakov za protidiskriminacijo je bilo izvedenih 17 delavnic in seminarjev, ki jih je obiskalo prek 500 ljudi. Čeprav so bili seminarji prvenstveno namenjeni državnim uradnikom, ki so prvi zavezani k odpravljanju diskriminacije, so se ti v večini izognili izobraževanju. Pri tem moramo kot izjemo omeniti policijo, ki je ob nevladnih organizacijah edina resno vzela ta projekt.

To nezavedanje problema diskriminacije in vloge, ki jo ima država pri njenem odpravljanju, kaže tudi na stanje tega problema v Sloveniji. Lani smo namreč spremljali eskalacijo sovražnega ali rasističnega govora politikov, ki se je intenzivneje začelo pred volitvami leta 2004. Pri tem je treba še posebej izpostaviti ignorantsko vlogo organov, ki so zavezani preganjati tovrstna kazniva dejanja, predvsem tožilstva – to je večino prijav zavrglo. Pri razširjanju rasističnega govora je pomembna tudi vloga medijev. Kaže, da se večina teh zaveda svoje odgovornosti pri vzpostavljanju strpne družbe, kjer se spoštujejo človekove pravice vsakogar, a jih še vedno prepogosto zanese želja po senzacionalnosti. Največji problem pa je še vedno politični diskurz: nekateri politiki se svoje odgovornosti ne zavedajo in prevečkrat v svo-

jih nastopih zaidejo v razširjanje sovraštva. Pri tem je treba poudariti, da je definicija kaznivega dejanja spodbujanja nestrpnosti v slovenskem kazenskem zakoniku ožja, kot jo določajo Ustava in mednarodne konvencije.

Vedno bolj je problematična socialna diskriminacija, ki se kaže v revščini, brezdomstvu in drugi problemih, povezanih s tem. Varuh ne more neposredno pomagati ljudem pri izboljšanju njihovega socialno-ekonomskega položaja, a pobudnikom skušamo svetovati, kako se lahko skušajo rešiti iz težav ali jih vsaj olajšati. Socialna politika je problem države in kaže, kakšen odnos imajo vladajoči do ljudi, ki ne zmorejo, so nekako »premalo produktivni«: starejši, invalidi, bolni, ženske z majhnimi otroki, Romi. Zato bi potrebovali bolj socialno politiko, ki bi imela za prednostni cilj aktivno vključevanje ljudi v družbo. Kaže pa, da je pomembnejše ali lažje zadrževanje marginaliziranih skupin prebivalcev na obrobju in preprečevanje njihove vključitve v družbo. Temu je še dodatno pripomogla delna davčna reforma, ki bo še povečala razlike v dohodkih in revne naredila še revnejše. S tem ukrepom je država bogatejšim podarila še več denarja, namesto da bi ga porabila za druge namene, ki bi olajšali življenje ljudem v pomanjkanju. Takih ukrepov je veliko; povečane naložbe v socialna stanovanja bi npr. imele veliko večji učinek za zmanjšanje revščine in tudi vpliv na gospodarstvo ne bi bil zanemarljiv.

Stanje glede varovanja otrokovih pravic se počasi izboljšuje, k čemur verjetno precej pripomore tudi veliko Varuhovo angažiranje pri promociji otrokovih pravic med mladimi. Obiski šol in drugih vzgojnih zavodov ter obravnava vprašanj in problemov mladih prispevajo k večji seznanjenosti mladih s pravicami in dolžnostmi, ki so povezane s temi pravicami.

Žal pri delu državnih uslužbencev še pogosto naletimo na nepoznavanje Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah in na njeno ustavno zapovedano neposredno uporabo. Žalostno je tudi to, da najhujše kršitve otrokovih pravic zagrešijo njihovi starši, ki jih zlorablajo v postopkih razveze zakonske zveze in manipulirajo z njimi proti nekdanjemu življenjskemu partnerju. Takšnim ravnanjem so običajno vzrok tudi neprimerni postopki centrov za socialno delo, vsekakor pa tudi počasno delo sodišč, ki še premalo upoštevajo mnenje in želje otroka.

**Tabela 1.1 – Teme, ki jih je DZ v svojih priporočilih ob obravnavi Letnih poročil VČP RS posebej izpostavljala**

Priporočila	2001	2002	2003	2004	2005
Spoštovanje odločb US	+		+		
Strategija protidiskriminacijske politike, nacionalna institucija		+	+		+
Ureditev položaja romske skupnosti		+	+	+	
Sodni zaostanki	+	+	+	+	+
Odvetništvo	+	+	+	+	
Policijski postopki	+	+	+	+	
Izbrisani	+		+	+	
Nasilje v družini – zakon		+	+	+	
Otrokove pravice	+	+	+	+	+



## 2.1 USTAVNE PRAVICE

Skupno število prejetih zadev ostaja na podobni ravni kot v preteklem letu, čeprav je zaznati nekatere premike. Izstopa predvsem naraščanje pobud s podpodročja svoboda vesti; ta je posebej opazen, če upoštevamo tudi več sorodnih zadev, obravnavanih na drugih mestih. Veliko je tudi povečanje na podpodročju drugo, kjer so vsebine raznolike. Nadaljuje se rast števila pobud s podpodročij etika javne besede in varstvo osebnih podatkov. Pobud glede volilne pravice pa je bilo kljub lokalnim volitvam malo. Upad pripada zadev smo opazili pri svobodi združevanja in dostopu do informacij javnega značaja.

### 2.1.1 Svoboda vesti

V večini pobud so prizadeti opozarjali na svobodo neizpovedovanja prepričanja oz. smiselno vsaj na možnost konflikta pravic ob javnem izpovedovanju verskih in drugih prepričanj tretjih oseb. Ob izražanju verskih nazorov do občutljivih družbenih vprašanj, ki v družbi vzbujajo diametralno nasprotne moralne poglede (npr. splav, istospolna usmerjenost), zaznavamo nerazumevanje razmerij med versko svobodo in drugimi pravicami (npr. svobodo izražanja). V več zadevah smo morali pobudnike opozarjati tudi na pomen varstva verske svobode. Opozorjeni smo bili na žalitve verskih čustev z medijskimi objavami, antisemitskimi grafiti in na izraze sovražnosti v elektronskih medijih (mdr. tudi proti katoličanom). Varuh se je ob različnih priložnostih srečal z več predstavniki verskih skupnosti in ob tem izpostavil vlogo različnih ve-roizpovedi kot pomembnih ohranjevalcev in oblikovalcev družbenih vrednot.

Pri svojem delu Varuh vselej upošteva širša vprašanja, pomembna za pravno varnost. Tako je cilj njegovih posredovanj mdr. preprečiti izražanje verske nestrpnosti, ki se lahko pojavi kot vsebina dušnopastirskega delovanja oblasti ali kot odziv nanj. Tudi to, preprečevanje položajev, ugodnih za razplamtevanje verske nestrpnosti, je eden od smislov in namenov ustavne zapovedi o ločitvi cerkve od države. Vendar Varuh ni naslov za reševanje vseh dilem o razlagi tega določila ustave, čeprav so nas nekateri pobudniki k temu pozivali. Prejeli smo tudi nekaj prošenj za pomoč pri sklepanju sporazumov verskih skupnosti z državo.

Med utemeljenimi pobudami naj izpostavimo **nedoslednosti MŠŠ pri izdaji dovoljenj za izvajanje konfesionalnega pouka** v javnih osnovnih šolah. Takšno dovoljenje lahko minister izda na podlagi ZOFVI-UPB3 na prošnjo ravnatelja in ob pogoju, da v lokalni skupnosti ni drugih primernih prostorov. Nenavadno je, da smo morali ministra za šolstvo opozarjati, da mora pri sprejemu odločitve spoštovati določila ZUP-UPB2, skrbno pretehtati vse okoliščine in svojo odločitev obrazložiti. Odločitev nikakor ne pomeni le administrativno organizacijskega vprašanja, ampak gre za odločitev o pravici do javnega izpovedovanja verskega prepričanja. Na naš poziv je MŠŠ k spoštovanju ZUP-UPB2 pozvalo tudi MJU. Primer podrobneje predstavljamo v poglavju 4. Opis izbranih primerov (**primer 1.1 - 1/2006**). V podobnem primeru smo ugotovili, da je šola zaprosila za dovoljenje MŠŠ šele po prejemu naše poizvedbe, torej po tem, ko se je verouk v šoli izvajal že nekaj mesecev. Kljub našim opozorilom in načelnemu mnenju MJU je bilo tudi v

tem primeru dovoljenje izdano s povsem pavšalno obrazložitvijo. Menimo, da razlogov za izdajo takih dovoljenj sploh ni mogoče preveriti. V obeh primerih so nas pobudniki seznanili tudi z okoliščinami, ki bi morda lahko kazale na sporno izvajanje konfesionalnih dejavnosti v javni šoli.

Ob tem se zastavljajo pomisleki o (ne)ustreznosti zakonske ureditve. Dvomljivo je, da lahko ravnatelj arbitrira o (ne)vložitvi prošnje za izdajo dovoljenja. Veljavna ureditev ne varuje pravice oz. z ustavo varovanega interesa otrok, njihovih staršev oz. verskih skupnosti, da pod pogoji iz ZOFVI-UPB3 zahtevajo izdajo dovoljenja. Najmanj nenavadna je tudi razlika v režimu izvajanja teh dejavnosti v javni oz. zasebni šoli s koncesijo (ki jo je npr. ustanovila verska skupnost). V prvem primeru ureditev dopušča celo manj strog režim, saj ni nujno, da se te dejavnosti v celoti odvijajo zunaj časa, ko v šoli poteka program javne službe (npr. v času vzgojno-varstvene dejavnosti).

Obravnavali smo ravnanje župana, ki je na občinski spletni strani širil enega od verskih nauk in izrečno odklanjal sprejemljivost za slovensko družbo »nepreizkušenih« oz. »eksotičnih« verskih prepričanj. V tem ravnanju so se kazali tudi znaki kršitve prepovedi diskriminacije. Primer predstavljamo v poglavju 4. Opis izbranih primerov (**primer 1.0 - 8/2006**).

### 2.1.2 Etika javne besede

Med obravnavanimi vprašanji po številu izstopa več pritožb glede nedostojne oglaševalske akcije za revijo za odrasle, ob kateri so pobudniki izražali zgroženost nad preziranjem varstva interesov in pravic otrok. Vsebinsko pa izstopata medijsko poseganje v zasebnost in osebne pravice ter zastrupljanje javnega diskurza s sovražnim govorom. Pri posredovanju takih vsebin je običajno pod drobnogledom zlasti ravnanje medijev. Izdajatelji, novinarji in uredniki morajo po ZMed pri (ne)objavljanju medijskih vsebin upoštevati merila poklicne etike. Ta večinoma temeljijo prav na zahtevi po spoštovanju temeljnih pravic. Menimo, da je šlo v nekaterih pobudah za izrazito hude posamične ekscese (npr. brezčutne objave poročil o posebej nasilnih in nenavadnih smrtih, objave posnetkov trupel, obdukcijskih zapisnikov tragično umrlih, senzacionalistična zloraba družinskih tragedij ...). Skrb zbujajo, da se negativni trendi nadaljujejo in se raven spoštovanja poklicnih etičnih standardov, ki jih opredeljuje Kodeks novinarjev Slovenije, še znižuje. Iz mnogih obravnavanih zadev izhajajo, da novinarji in uredniki pred objavo niso niti poskusili pretehtati vseh relevantnih okoliščin in upoštevati pravnih koristi vseh prizadetih. Ob upoštevanju vseh okoliščin smo v dveh primerih pri Novinarskem častnem razsodišču (NČR) vložili pobudo za presojo etičnosti ravnanja novinarjev in urednikov.

Prvi primer je bila povsem nedopustna objava nadaljevanke v tabloidu o dveh otrocih, domnevnih žrtvah spolne zlorabe. **Otroka sta bila v člankih brezobzirno zlorabljeni kot objekt senzacionalističnega poročanja.** Položaj je zanj nedvomno pomenil veliko osebno tragedijo. NČR je pritrdilo našemu mnenju in nedvoumno opozorilo na posebno veliko odgovornost novinarjev in urednikov pri objavljanju takšnih prispevkov (glej poglavje 4. Opis izbranih primerov, **primer 1.2 - 3/2006**). Zaskrbljeno opažamo,

da načelna opozorila nimajo pravega učinka, saj se podobne zgodbe še kar objavljajo. Čeprav smo že večkrat izrazili pomisleke o dvomljivi učinkovitosti pravnih sredstev zoper medijske posege v osebnostne pravice, to ne zmanjšuje njihovega pomena. Ugotavljamo celo, da sta si pogostost opuščanja uporabe le-teh in poslabševanje pravne varnosti v soodvisnosti. Neukrepanje žrtev medijskih objav ustvarja ugodne pogoje za vse manjšo družbeno občutljivost na pomen varstva osebnostnih pravic ali celo spodbuja k rasti tovrstnih zlorab svobode izražanja. Zavedamo se, kako hudo je lahko breme sodnih postopkov za otroke v njihovih najobčutljivejših letih, vendar je v takšnih položajih zaradi varstva koristi otrok vselej na mestu razmislek o uporabi pravnih poti.

Izražamo obžalovanje, da doslej ni bilo zakonodajnega odziva na naše opozorilo po potrebi po sankcioniranju takšnih ravnanj. Štejemo jih za posebno hudo obliko nasilja v družini. Pogrešamo tudi ureditev zagovornika otrokovih pravic v primerih, ko starši ne morejo zastopati interesov otrok ali ravnajo celo v nasprotju z njihovimi koristmi.

**Vroč razprave  
o sovražnem  
govoru in mejah  
svobode  
izražanja**

Ob enem od številnih javnih ekscesov predsednika ene od parlamentarnih strank je Varuh ostro obsodil nebrzdan sovražni govor v TV-oddaji Vroč. Politični vrh in prebivalce Slovenije je pozval, naj se ob sovražnih izpadih, pozivanju k nestrpnosti in celo k nasilju odzovejo, saj bomo v nasprotnem v prihodnosti čutili posledice svoje zdajšnje brezbriznosti. V razpravi nikakor ni šlo le za izražanje osebnih stališč, obremenjenih z diskriminatornimi predsodki. V kontaktni oddaji sta se javni osebnosti obrnili na gledalce ter skušali spodbuditi sorodna čustva in odzive.

Najbolj so odmevali pozivi k brezpravnemu nasilju nad osumljenimi pedofilije (spolno nagnjenje do otrok) in prodaje mamil. Poslanec jim je odrekal enakost v spoštovanju tistih človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so najstrožje varovane. Zavzel se je za sistematične kršitve človeškega dostojanstva: da bi jih doletela smrtna kazen, mučenje, nečloveško oz. ponižujoče ravnanje, prisilno delo. Predlagal je obvezno fizično kastracijo, sekanje rok in žigosanje ljudi. Odobral in celo priporočil je fizično nasilje nad osumljenci: »In take ljudi, tudi v zaporih se to vidi, ko pride pedofil, ga zaporniki razbijejo, kar je edino pravilno.« »Edino pravilno!« sta z voditeljico vzkliknila v en glas. Presodili smo, da gre za **ščuvanje k zunajsodnemu obračunu**. Izvršitev katerega od namigov bi pomenila kaznivo dejanje kršitve enakopravnosti po 141. členu KZ.

Oddaja je bila zlorabljen tudi za širjenje nestrpnosti proti Romom. Označeni so bili kot tatovi, ki jim je »vse dovoljeno«. Poslanec se je zavzel, da bi bilo treba »Cigane malo bolj zategnit«. Ker naj bi bili družbeno neprilagojeni, bi jim odvzel socialne pravice. Pripadniki drugih južnoslovanskih narodov naj bi bili lenuhi in prevaranti, poslanec jih je označil kot ljudi, ki se »... večinoma – znajdejo drugače ... in to – znajti se – si nekateri ljudje predstavljajo zelo po svoje ..., to je tist', kot eni pravijo: malo radi, puno kradi i pošteno živi! To je ta sistem, na žalost.« Tudi iz odzivov gledalcev izhaja, da so način življenja navedenih etničnih skupnosti razumeli kot »problem«. Tako se je prek medija aktivno spodbujalo uporabo diskriminatornega diskurza, ki ločuje (mi : oni) in utrjuje zakoreninjene in z vidika prepovedi diskriminacije nesprejemljive predsodke. Sodimo, da je šlo za **razpihovanje nestrpnosti** (tj. po-

skus povečevanja obstoječih nasprotij v družbi) **in poskus ustvarjanja razdora** (tj. medsebojnega razdvajanja, izolacije in nepripravljenosti pomagati) **na etnični podlagi**. (glej poglavje 4. Opis izbranih primerov, **primer 1.2 - 23 / 2006**)

V oddaji smo zgroženo opazovali tudi nekritične odzive voditeljice, ki je ob hihitanju in občasnem pritrjevanju politikovim stališčem še sama prispevala nekaj slikovitih idej za javni linč pedofilov. Zato smo na NČR naslovili pobudo za presojo etičnosti takšnega ravnanja in opozorili na odgovornost urednika TV-postaje. Menili smo, da je medij razširjal sovražni govor, kar ZMed prepoveduje, hkrati pa napotuje tudi na spoštovanje kodeksa. Ta v 23. točki določa, da se mora novinar izogibati rasnim, spolnim, starostnim, verskim, etničnim in geografskim stereotipom in stereotipom, povezanim s spolnimi nagnjenji, invalidnostjo, fizičnim videzom in socialnim položajem. Diskriminacija zaradi spola, pripadnosti etnični, verski, socialni ali narodni skupnosti, žalitev verskih čustev in običajev ter netenje mednacionalnih trenj niso dopustni. V pobudi NČR smo izpostavili tudi **pomislike o nejasni vsebini te določbe**, saj le deloma povzema prepoved sovražnega govora. Izrazili smo mnenje, da kodeksa ni mogoče razumeti tako, da so zahteve poklicne etike novinarjev milejše kot pravni red. Pri navajanju osebnih okoliščin za diskriminacijo so ustava in zakoni bistveno širši kot besedilo kodeksa (ki ne prepoveduje pozivov k diskriminaciji na podlagi političnih prepričanj, starosti). Kodeks splošno ne prepoveduje niti netenja trenj, sovraštva, nestrpnosti in pozivanja k nasilju (razen na podlagi narodne pripadnosti). NČR smo pozvali, naj odstrani nejasnosti, presodili smo, da je primer pomemben že zaradi rešitve tega načelnega vprašanja.

V svoji javni izjavi, objavljeni prav na dan, ko je bila na RTV Slovenija predvajana oddaja Piramida (glej spodaj), se je NČR vzdržalo presoje, ali je oddaja Vročje razširjala sovražni govor, čeprav je posredno temu pritrnilo. Opozorilo je, da **novinar in medij** v javnih razpravah **ne smeta spodbujati ravnanj, ki so v nasprotju s pravnim redom v državi ali spodbujajo k nasilju**. Od tovrstnih pobud in stališč sta se zavezana **vsaj distancirati**. Po posredovanju NČR je bila 23. točka kodeksa dopolnjena in izrecno **prepoveduje spodbujanje k (vsakemu) nasilju in nestrpnosti**.

Z ekscesi v omenjeni oddaji smo seznanili tudi tožilstvo – to je vlogo Varuha ocenilo za ovadbo in jo zavrglo. Iz obrazložitve izhaja, da izrazi sovražnosti do pedofilov ne sodijo v kriminalno področje 300. člena KZ. **Tožilstvo ni niti omenilo, kaj šele ovrednotilo očitkov o vzbujanju nestrpnosti in poskusu ustvarjanja razdora na etnični oz. narodnostni podlagi**. Če takšno ravnanje morda ne pomeni zavestnega spregledovanja resnosti incidenta, tvegamo sklep, da si tožilstvo poslanega posnetka oddaje ni niti predvajalo.

**Opredelitve sovražnega govora so jasne, tako kot tudi odgovornost za ukrepanje**

Primer je v slovenski javnosti sprožil vročo razpravo o mejah svobode izražanja. Za skrb vzbujajoče štejejo predvsem mnenja, da so opredelitve sovražnega govora nejasne. Izrekli so jih celo nekateri predstavniki pravne stroke. Tudi NČR je s temi razlogi zavrnilo, da bi sovražni govor opredelili s posebnim členom v kodeksu.

Sovražni govor izraža mnenja in ideje, ki so ksenofobične, diskriminatorne, rasistične ali spodbujajo k nasilju. Zajema govorno, pisno in nebesedno komunikacijo (parade, simboli ...), ki ponižuje in spodbuja diskriminacijo ali nasilje. Praviloma ni napaden posameznik, temveč skupina s pomanjkanjem druž-



bene moči. V posameznih primerih sicer lahko pride do dilem, ali je nekim izjavam, ki prizadenejo, šokirajo ali vznemirjajo, treba dati pravno varstvo. Čeprav tega izraza ne najdemo v ustavi in zakonodaji, je **sovražni govor v pravnem redu RS opredeljen**, vendar **zaznavamo nekatere pomanjkljivosti pri mehanizmih pregona** teh ravnanj, ki jih za protiuustavna razglašča že 63. člen ustave. Poudarjamo, da to ne sme biti izgovor za izogibanje odgovornosti za ukrepanje v primerih, ko takih ovir ni.

ZMed v 8. členu jasno prepoveduje z razširjanjem programskih vsebin spodbujati k narodni, rasni, verski, spolni ali drugi neenakopravnosti, k nasilju in vojni ter izzivati narodno, rasno, versko, spolno ali drugo sovražstvo in nestrpnost. Žal so kršitve te prepovedi kot prekršek sankcionirane le ob oglaševanju v medijih. Že v lanskem letnem poročilu smo opozorili na omejen doseg kaznivega dejanja po 300. člen KZ. Menimo, da je ZJRM-1 vsaj deloma zmanjšal to vrzel. Po 20. členu ZJRM-1 morajo policija, v nekaterih primerih pa tudi organi lokalnih skupnosti, kot prekršek preganjati naslednja ravnanja, storjena z namenom vzbujanja narodnostne, rasne, spolne, etnične, verske, politične nestrpnosti ali nestrpnosti glede spolne usmerjenosti: nasilno in drzno vedenje, nedostojno vedenje, poškodovanje uradnega napisa, oznake ali odločbe; pisanje ali risanje po zidovih, ograjah ali drugih javno dostopnih krajih ter uničevanje državnih simbolov.

**Toleranten odnos do razpihovanja nestrpnosti vodi v nebrzdano izlivanje sovraštva**

Opozoriti moramo na doslej neznane razsežnosti zlorabe poslanskih vprašanj za odpiranje vsebin, ki ne sodijo v okvir nadzora DZ nad Vlado. Varuh se zaveda, da je izražanje političnih prepričanj varovano posebej strogo in da je v samem jedru, celo med predpostavkami za delovanje demokratične družbe. Vendar so posamezna »prizadevanja« nekaterih poslanskih skupin sporna (npr. hujskaški pozivi k »obrambi« pred sosednjimi državami, nestrpno reševanje vprašanja pravic romske skupnosti). In to ne le zaradi negativnega vzora. Sporna so, ker rušijo zaupanje v pravo: zaradi poslanske imunitete njihovim piscem dajejo videz varstva s svobodo izražanja. Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je v svojih odločitvah že večkrat poudarilo, da so bili nameni in cilji tistih, ki so zahtevali zaščito sovražnega govora, v neposrednem nasprotju z demokratičnimi vrednotami, ki so vodile k nastanku Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP). Varuh mora vztrajati, da tak pravni standard velja tudi za politike. Še več. Posebej nevarne so prav morebitne zlorabe svobode izražanja za širjenje rasizma s političnimi sporočili. Zato naj spomnimo na nekaj poudarkov iz priporočila Komisije Sveta Evrope za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) iz Deklaracije o uporabi rasističnih, antisemitskih in ksenofobnih elementov v političnem govoru. Evropska zgodovina kaže, da politični govor, ki spodbuja verske, etnične ali kulturne predsodke ali sovražstvo, močno ogroža družbeni mir in politično stabilnost ter neizogibno vodi v trpljenje vseh prebivalcev. ECRI obžaluje, da se zaradi takšnega političnega govora sprejemajo napačni ukrepi, ki neproporcionalno vplivajo na posamezne skupine ali zmanjšujejo raven uživanja njihovih človekovih pravic, da se dolgoročno uničuje družbena povezanost; da se razrašča rasna diskriminacija in spodbuja rasistično nasilje.

**Kljub temu in kljub pozivom Varuha se organi oblasti na take pojave ne odzivajo z dolžno pozornostjo.** Zato ne preseneča, da se tudi pripadniki prizadetih družbenih skupin vse pogosteje ne upajo več izpostaviti. Ob posameznih ekscesih vlagajo ovadbe ali naznanjajo kazniva dejanja kvečjemu še anonimno.

Tako nimajo in ne morejo imeti pregleda nad izidi morebitnih postopkov. Ali v takšnih razmerah ni potreben le še dovolj močan povod, da lahko odkriti pozivi, bolj subtilna sporočila in namigi politikov prarastejo v dejanja? Žal smo morali dočakati, da se je ob množičnih izrazih nestrpnosti do romske družine Strojan tudi v praksi podrl pomislek o »nedokazani« povezavi med vzroki in posledicami sovražnega govora oz. o njegovi »vprašljivi« škodljivosti. Ta je vselej visel v zraku ob dvomih o naših vztrajnih opozorilih in priporočilih.

Tudi v odzivih na vsebine v programih **Javnega zavoda RTV Slovenija** smo obravnavali predvsem neslane šale, ki naj bi žalile verska čustva ali izražale predsodke do Romov. Društvo nas je opozorilo na slabe storitve teleteksta, ki gluhim otežuje ali celo onemogoča kakovostno spremljanje TV-programov. Vse pobudnike smo po ZRTVS-1 napotili na uveljavljanje pravic pred programskim svetom, saj te poti niso uporabili. Tudi praksa potrjuje, da ta organ ne more zagotoviti namena te pritožbene poti. Novi Statut RTV Slovenija znova predvideva, da bo to nalogo opravljal varuh pravic gledalcev in poslušalcev.

Nedvomno je najbolj odmevala ena izmed oddaj Piramide. Objavljena je bila v izjemno konfliktnih razmerah po prisilni preselitvi romske družine Strojan. Zaradi izbora gostov so bili pričakovani izgredi poslanca, znanega po ksenofobiji do Romov. Ugotavljamo, da je ta v oddaji kljub opozorilom, da so njegove izjave o Ciganih razumljene kot žalitve, vztrajno nadlegoval člane osovražene družine in druge navzoče Rome na podlagi njihovega etničnega porekla. Vsa vprašanja v oddaji je sistematično zlorabil za hujškaško »razpravo«. Objestnega in vztrajnega označevanja vseh Ciganov za lažnivce, tatove, škodljivce in storilce kaznivih dejanj, ki so za organe pregona domnevno nedotakljivi, ni mogoče označiti drugače kot rasističen sovražni govor. Ni zanemarljivo, da je poslanec ob svojih izvajanjih prejel rekordno podporo gledalcev. Zato se moramo pridružiti mnenju nekaterih pobudnikov, da je ta **oddaja RTV Slovenija prispevala k razpihanju nestrpnosti do Romov v Sloveniji**. Na ravnanje uredništva in poslanca se je burno odzvala celotna javnost, po posredovanju najvišjih politikov pa tudi tožilstvo. Ugotavljamo, da se je tožilstvo odzvalo po tem, ko je številne podobne ekscese iste osebe v preteklosti spregledalo ali pa jih, kljub pozivu Varuha, obravnavalo neresno.

Še vedno skrb zbujajo **protipravno izražanje v svetovnem spletu** (nestrpnost, grožnje, pozivi k nasilju). Ureditev temelji na morebitni kazenski odgovornosti neposrednih storilcev. Soodgovornost ponudnikov posameznih spletnih strani določa 13.d člen ZEPEP-UPB1, vendar morebitnih opustitev ne sankcionira, zato je učinkovito spoštovanje te obveznosti v celoti odvisno od samoregulacijskih in koregulacijskih mehanizmov. Pomembno je, da je končno prišlo do prve pravnomočne kazenske obsodbe zaradi širjenja nestrpnosti prek spletnega foruma. Zastavlja se vprašanje, ali morda tudi spletne vsebine sodijo v doseg prepovedi po ZJRM-1.

### 2.1.3 Svoboda združevanja

Največ zadev se še vedno nanaša na disciplinske ukrepe ter izključitve posameznikov iz društev in lovskih družin. Pozdravljamo, da se je zakonodajalec odzval na naše pomisleke o nejasnostih glede varstvenih mehanizmov v teh civilnopравниh razmerjih. Z ZDru-1 je predpisal

celovito notranje in sodno varstvo zoper vse odločitve organov društva, ki bi bile sprejete v nasprotju z zakonom oziroma temeljnim ali drugim splošnim aktom društva. Če temeljni akt ne določa drugega organa, odloča o pritožbah zoper sporne odločitve organov društva oziroma zastopnika društva zbor članov. Sodno varstvo pa je mogoče zahtevati v enem letu od sprejetja dokončne odločitve. Enako pravico ima tudi oseba, ki ji je bila prošnja za sprejem v članstvo društva zavrnjena.

#### 2.1.4 Volilna pravica

Zakon o spremembah zakona o lokalnih volitvah (Uradni list RS št. 121/05, ZLV-F) ter Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS št. 78/06, ZVDZ-B) sta končno odpravila številne nepravilnosti, ugotovljene v relevantnih odločbah Ustavnega sodišča, in pomanjkljivosti pri varstvu volilne pravice, na katere smo opozarjali v preteklih letih. Pripominjamo še, da ostaja odprto vprašanje, ali sta ZDVEDZ in ZVDZ skladna z načelom **odločilnega vpliva volivcev na dodelitev mandatov kandidatom na volitvah v DZ** iz petega odstavka 80. člena Ustave. Še naprej dvomimo o nevtralnosti ureditve v ZVDZ glede pogojev za **udeležbo nestranskih kandidatov**. Letos smo obravnavali podobno opozorilo, ki se je nanašalo na vsebino ZLV-F. Ta je močno zaostрил **pogoje za nastop kandidatov z nestranskih list na lokalnih volitvah**. Čeprav nismo posredovali, je pobudnik presodil, da smo mu s svojimi pojasnili o strogih merilih za presojo posegov v enakost volilne pravice pomagali doseči razveljavitev določil v postopku pred Ustavnim sodiščem.

#### 2.1.5 Varstvo osebnih podatkov in zasebnosti

Pri varstvu osebnih podatkov se je število obravnavanih pobud v primerjavi z letom prej občutno povečalo. Razlogov za to ni videti, saj je že v preteklem letu nadzor na tem področju v celoti prevzel Informacijski pooblaščenec oziroma v njegovem okviru državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov. Eden od razlogov za večji pripad je gotovo večje zavedanje o pravicah posameznikov glede varovanja osebnih podatkov ob nekaterih v javnosti odmevnejših zadevah. Večina prejetih pobud, med njimi je bil velik del posredovan po elektronski pošti, je zahteval le naša pojasnila ali napotitev na pristojne državne nadzornike. Večina obravnavanih pobud je tako terjala le naša pojasnila pobudnikom z napotilom, na katere pristojne organe se lahko obrnejo in katera pravna sredstva lahko izkoristijo za varstvo svojih osebnostnih pravic. V dveh primerih smo vlogi pobudnikov odstopili v reševanje državnim nadzornikom za varstvo osebnih podatkov, ki so nas po obravnavi seznanili s svojimi ugotovitvami in ukrepi.

Struktura obravnavanih zadev se ni opazneje spremenila. Te so se nanašale predvsem na vprašanja dopustnosti in obsega videonadzora na javnih mestih in v skupnih prostorih, prekomerne posege v zasebnost in neupravičeno posredovanje osebnih podatkov tretjim osebam, delodajalčevih možnosti uporabe

biometričnih podatkov delojemalcev in podobno. Več pobud kot v preteklih letih je bilo glede možne obdelave in zavarovanja občutljivih zdravstvenih podatkov v okviru zdravstvenega sistema in glede objave osebnih podatkov v medijih.

Med zanimivejšimi lahko omenimo pobudo, v kateri nas je pobudnica seznanila s pomisleki nad vsebino **medijskih prispevkov o obravnavi kaznivih dejanj spolne zlorabe** otrok in mladoletnikov. Meni, da novinarji z javno objavo podatkov o podrobnostih zlorabe otrok žrtve po nepotrebnem izpostavljajo v javnosti in s tem dodatnim travmam. Pobudnica meni, da bi bilo treba s spremembami zakonodaje zagotoviti, da podatki iz kazenskih spisov o spolni zlorabi otrok v medijih ne bi bili več objavljeni. Pojasnili smo ji zakonsko ureditev o javnosti sojenja, ki omogoča izključitev javnosti. Sodišča lahko izključijo javnost po uradni dolžnosti ali na predlog strank iz celotne ali dela javne obravnave, med drugim tudi, če je to nujno zaradi varstva osebnega ali družinskega življenja obtoženca ali oškodovanca. Kljub temu v praksi srečujemo primere, ko je bila odločitev sodišč, da dopustijo javnost sojenja in navzočnost medijev, skrajno sporna. Omogočila je senzacionalistično pisanje o družinskih tragedijah, kar ni namen javnosti sojenja. V takšnih primerih je še posebej sporno izpostavljanje otrok, ki imajo manj možnosti za uporabo pravnih in drugih sredstev za zaščito svojih pravic, zlasti kadar podatke razkrijejo starši oziroma zakoniti zastopniki. S tem se pokaže upravičenost potrebe po vzpostavitvi zagovornika otrokovih pravic, ki bi v takšnih primerih lahko začel postopke za varovanje njihovih pravic.

Potrebno vzpostavitev pravega razmerja med potrebami izvedbe določenih postopkov pred državnim organom ter varovanja osebnih podatkov in zasebnosti se je pokazala tudi v primeru s področja zemljiške knjige, na katerega nas je opozoril pobudnik. Pri vpisu nepremičnine v zemljiško knjigo je sodišče zahtevalo celoten sklep o dedovanju. Pobudnik je menil, da sodišče potrebuje le tisti del sklepa, ki se nanaša na nepremičnino, ne pa tudi drugih delov, ki vsebujejo osebne podatke, ki niso v zvezi z vpisom nepremičnine. Pobudniku smo posredovali mnenje, da je načelo iz 3. člena ZVOP-1, ki določa, da morajo biti **osebni podatki, ki se obdelujejo, po obsegu primerni in ustrezni glede na namene obdelave**, osnova za to, da bi lahko sodišče zahtevalo in uporabilo le tisti del sklepa, ki je nujen pri konkretni zadevi. Pobudnika smo napotili na uporabo ustreznih pritožbenih oziroma pravnih sredstev.

Veliko tovrstnih obravnavanih pobud se je nanašalo na **zlorabe osebnih podatkov in posege v zasebnost v medijih in na svetovnem spletu**. Kadar te pravice kršijo posamezniki ali zasebni mediji, Varuh ni pristojen, zato smo prizadete napotili na uporabo formalnih in neformalnih pritožbenih poti za zaščito njihovih pravic. Poleg pravnih sredstev v okviru kazenskega in civilnega prava smo pobudnike opozarjali tudi na možnost pritožbe na Novinarsko častno razsodišče, ki je organ Društva novinarjev Slovenije in sindikata novinarjev. Čeprav po našem mnenju razsodišče deluje vedno bolje, ima ta pot nekaj pomanjkljivosti glede dosega svojih razsodb in obsega obravnave domnevnih kršiteljev, saj ne more obravnavati ravnanj tistih, ki v javnosti ne nastopajo kot novinarji. Ima tudi vse značilnosti in slabosti stanovskega častnega razsodišča, zato menimo (to mnenje smo že večkrat predstavili v poročilih), da bi bilo treba oblikovati širše razsodišče ali medijskega varuha, pri ustanavljanju katerega bi sodelovali tudi predstavniki javnosti in založnikov.

Le v enem primeru smo svoje ugotovitve posebej posredovali javnosti, to je bilo v primeru **vprišanja pravice do vpogleda državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov v zdravstveno dokumentacijo**. Za to pot smo se odločili, ker je Varuh po drugem odstavku 9. člena ZVarCP pristojen, da obravnava tudi širša vprašanja, pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v RS, in ker je tudi Informacijski pooblaščenec eden od državnih organov, ki lahko posega v pravice in svoboščine posameznikov in sodi med državne organe, ki jih Varuh lahko nadzira. Za javno predstavitev svojega mnenja smo se odločili tudi zato, ker je bilo to vprašanje sredi leta 2006 deležno velike medijske pozornosti in so se javno postavljala vprašanja, ali državni nadzorniki lahko vpogledajo v zdravstvene kartoteke prizadetih, ali lahko zdravniki takšen nadzor zavrnejo in kako je to skladno z zakonom in medicinsko etiko.

V mnenju smo ugotovili, da imajo državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov na podlagi Zakona o varstvu osebnih podatkov pravico pregledovati tudi vsebino zbirk osebnih podatkov ne glede na njihovo zaupnost, vendar morajo pri svojih posegih upoštevati načela sorazmernosti in varovati zasebnost tistih, ki so predmet takšne obravnave pred državnimi organi. Za konkreten primer pregleda zdravstvenih kartotek dveh javnih oseb smo presodili, da je bil ukrep vpogleda nesorazmeren z vidika namena inšpekcijskega nadzora in prekomeren glede na poseg v zasebnost. To mnenje smo utemeljili z naslednjimi razlogi.

Državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov nadzorujejo zakonitost obdelave osebnih podatkov, ustreznost ukrepov za njihovo zavarovanje in izvajanje drugih določb Zakona o varstvu osebnih podatkov. V tem okviru lahko, če ugotovijo, da obstaja sum storitve kaznivega dejanja ali prekrška, podajo tudi kazensko ovadbo ali izvedejo postopek kot prekrškovni organ. Presodili smo, da je bila ob javni objavi podatkov o zdravstvenem stanju dveh funkcionarjev zelo majhna verjetnost, da bi vpogled v osebno zdravstveno dokumentacijo prizadetih lahko dal odgovor, kdo naj bi nezakonito posredoval te podatke. Majhna možnost za to bi bila le, če bi se dosledno izvajale določbe o sledljivosti vpogledov v zbirke osebnih podatkov, ki se, kot vemo, na tem področju praviloma ne izvajajo. Inšpekcijski vpogled v zdravstveno dokumentacijo je imel torej zelo majhno možnost za odkritje storilca prekrška glede varstva osebnih podatkov, zato smo menili, da je bil poseg s tega vidika nesorazmeren. Zakon o inšpekcijskem nadzoru v 7. členu posebej terja od inšpektorjev, da morajo pri izvrševanju svojih pooblastil upoštevati načelo sorazmernosti. Spoštovanje določb ZVOP o zakonitosti obdelave in zavarovanju osebnih podatkov na področju zdravstva pa lahko inšpektorji nadzorujejo tudi brez vpogleda v najbolj občutljive osebne podatke oziroma v posamezne zdravstvene kartoteke. Pozneje se je pokazalo, da nadzor v tem delu ni privedel do kaznovalnih ukrepov.

Država zagotavlja varstvo osebnih podatkov v javnem interesu in v tem okviru uveljavlja mehanizme nadzora in sankcioniranja. Varstvo zasebnosti je na drugi strani prepuščeno prizadetim posameznikom, ki lahko uporabijo kazenske ali civilnopravne poti v primeru posegov v njihovo zasebnost. Menili smo, da se je z objavo zdravstvenih podatkov poseglo predvsem v zasebnost prizadetih. Zato bi moralo biti ukrepanje državnih organov povezano z njihovim soglasjem, da želijo na takšen način začeti postopke za zaščito svojih osebnostnih pravic. Podobna ureditev velja v kazenskem zakoniku, kjer tožilec za pregon določenih kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime potrebuje predlog prizadetega.

Presodili smo, da je najbolje, če nasprotja med varovanjem zasebnosti, ukrepi za varstvo osebnih podatkov v javnem interesu in etičnimi standardi čim bolj natančno uredi zakon. ZVOP-1 je tudi krovni zakon, saj omogoča podrobnejšo ureditev glede vzpostavitve in režima obdelave zbirk podatkov na posameznih področjih s posebnimi zakoni. Varuh že več let opozarja, da je treba v zdravstveni dejavnosti preveriti veljavno zakonsko ureditev, ki s preširoko uzakonjeno možnostjo vzpostavljanja zbirk osebnih podatkov, ob pomanjkljivih ukrepih nadzora in zavarovanja, pomeni potencialno grožnjo za zlorabe osebnih podatkov. V tem okviru bo treba preveriti tudi, kako zakon upošteva etične norme v zdravstvu. Idealno bi bilo, če bi zakoni upoštevali tudi profesionalne in etične standarde na posameznih področjih. Če ni tako, kar se je pokazalo v primeru pravice do vpogleda v zdravstvene podatke posameznika, mora zakonodajalec ta vprašanja proučiti in jih z zakonom ustrezneje urediti.

Glede pravice državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov do vpogleda v medicinsko dokumentacijo smo prejeli še eno pobudo. Na nas so se obrnili predstavniki bolnišnice Petra Deržaja in Kliničnega centra Ljubljana za pomoč pri zaščiti pravic bolnikov in posredno tudi zdravnikov v zvezi s kršenjem pravice do zaupnosti podatkov o zdravstvenem stanju. Menili so, da je bil oziroma bi bil napovedan nadzor državnih nadzornikov v nasprotju z zdravniško etiko in da bi morali za vpogled predhodno pridobiti izrecno pisno soglasje bolnikov.

Pobudnikom smo vnovič posredovali mnenje, da imajo državni nadzorniki na podlagi ZVOP-1 pravico pregledati tudi vsebino zbirk osebnih podatkov ne glede na njihovo zaupnost. Vendar morajo pri tem upoštevati tudi načela sorazmernosti in kolikor je mogoče varovati zasebnost tistih, ki so predmet tovrstne obravnave. Pri tem lahko nastane tudi konflikt med zakonskimi in etičnimi obveznostmi zdravnik, ki bi ga morala predvsem urediti področna zakonodaja. V odsotnosti jasnih zakonskih usmeritev smo pobudnikom nakazali možnost postopka za oceno ustavnosti ZVOP-1 in jih opozorili na možnost, da lahko ob posegu nadzornikov, za katerega bodo menili, da je v nasprotju z Ustavo ali zakonom, začnejo postopek za sodno varstvo z upravnim sporom. Varuh ni sprejel predloga, da naj bi sam začel postopek za oceno ustavnosti ZVOP-1, saj smo presodili, da za to ni dovolj razlogov. Menimo, da je nasprotja med tem zakonom in področnimi predpisi bolje natančneje urediti v zakonih, ki so že napovedani na tem področju (zakon o pravicah pacientov).

### **2.1.6 dostop do informacij javnega značaja**

Z zadovoljstvom ugotavljamo, da so se naši pomisleki pred pretečo preobremenjenostjo Informacijske pooblaščenke izkazali za neutemeljene. Tako nismo obravnavali niti ene pobude glede dolgotrajne obravnave pritožbe. Še vedno pa zaznavamo nerazumevanje pravice do dostopa do IJZ, npr. kot grožnje zavezancem. V eni od zadev je javni zavod prosilko, s katero je bil v sodnem sporu, napotil kar na svojega odvetnika.

V več pobudah je bil izpostavljen molk organov krajevnih skupnosti (KS) na zahtevke po dostopu do informacij o finančnem poslovanju. V eni od pobud se je z očitki glede Pooblaščenkine razlage prava na nas obrnila KS. Ne dvomimo, da so zavezanci po ZDIJZ organi vseh lokalnih skupnosti, ki so po naši ustavni in zakonski ureditvi dopustne, torej tudi organi ožjih delov občin (npr. krajevne, vaške in četrt-

ne skupnosti). Vendar opozarjamo, da mora zavezanec za posredovanje IJZ nujno razpolagati z usposobljenim in za odločanje v upravnem postopku ustrezno pooblaščenim kadrom (odločbe o delnem dostopu ali zavrnitvi). Če jih KS nimajo, morajo te naloge nujno delegirati nazaj na občino tako, da za posredovanje IJZ pooblastijo osebo, zaposleno v občinski upravi. Ni mogoče spregledati, da po ZLS Občine ne prenašajo na KS neposrednih upravnih nalog (npr. odločanja v upravnih zadevah). Zato sklepamo, da je ta problem v povprečni slovenski občini prej pravilo kot izjema. Sprašujemo se o smotrnosti takšne ureditve po ZDIJZ, saj morajo vse informacije javnega značaja nedvomno zagotavljati tudi organi občin. Opozarjamo še, da bi morali biti zaradi pravne varnosti organi vseh lokalnih skupnosti navedeni v katalogu zavezancev za dostop do IJZ.

V zadnjih treh letnih poročilih smo opozorili na nespoštovanje Zakona o Uradnem listu Republike Slovenije (ZUL), ki določa dolžnost UL, da izdaja register vseh predpisov, objavljenih v UL (torej tudi predpisov tistih lokalnih skupnosti, ki svoje predpise objavljajo v UL). Ponavljamo, da je nesprejemljivo, da Varuh že četrto leto zapored opozarja na nespoštovanje te pravne obveznosti in da mora ob tem še vedno opozarjati tudi na neobstoje mehanizmov nadzora nad obveznostmi občin, da zagotavljajo dostopnost svojih predpisov. Poudarjamo, da **seznanjenost s predpisi lokalnih skupnosti** nikakor ni nepomembno vprašanje. Predpisi občin lahko pomembno vplivajo tudi na pravice oseb, ki ne živijo na območju občine. Prostorski akti občin npr. določajo pravni režim nepremičnin in lahko močno posegajo v lastninsko pravico.

### 2.1.7 Druge zadeve s področja ustavnih pravic

V največ pobudah smo obravnavali nezadovoljstvo ob (ne)ustanovitvi novih občin in dajali pojasnila o možnih pravnih poteh. V nadaljevanju pa predstavljamo nekatera pomembna vprašanja, ki se nanašajo na pravice državljanov.

#### Sodelovanje državljanov v postopkih sprejemanja predpisov

Prejeli smo pobudo zaradi domnevnega kratenja pravic v javni razpravi o predlogu zakona, ki ga je pripravilo MK. Po mnenju pobudnikov je MK določilo prekratek rok za javno razpravo, ob tem pa je pripombe omejilo le na takšne, ki navajajo »člen in njegov ožji del ter predlagano besedilo z utemeljitvijo oziroma s pripombami« ter napovedalo, da drugačnih ne bo obravnavalo.

Institut javne razprave oz. sodelovanja civilne družbe v postopku priprave predpisov je demokratični standard, ki postaja vse bolj nujen v sodobnih demokratičnih državah. Te procese spodbuja tudi Evropska unija v okviru prizadevanj za predhodno analizo učinkov predpisov (RIA – Regulatory Impact Assessment). Ti postopki omogočajo večjo seznanjenost in občutek sprejetosti pravnih norm, kar vodi v učinkovitejše urejanje s predpisi.

Ugotavljamo, da pri nas način sodelovanja javnosti v postopku priprave predpisov pred državnimi organi in celo v zakonodajnem postopku ni urejen s posebnim zakonom, čeprav je pravica do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev v Ustavi RS opredeljena kot posebna človekova pravica (44. člen). Ta pravica je urejena le delno in nepopolno. Institut javne razprave le posredno urejajo posamezni predpi-

si ali celo interni akti. Seznanjenost z osnutki predpisov omogoča Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja. Predlog zakona, drugega akta DZ ali predlog vladne uredbe mora ministrstvo posredovati v svetovni splet najpozneje po sprejemu na delovnih telesih Vlade. Novela Poslovnika Vlade RS zahteva, da **mora predlagatelj v spremnem dopisu k predlogu gradiva zagotoviti, da je opravil tudi posvetovanje s predstavniki civilne družbe v okviru presoje učinkov predlagane odločitve.** Način tega posvetovanja ni nikjer posebej urejen. Za izpolnjenost tega zagotovila odgovarja predlagatelj gradiva, vendar morebitne kršitve niso sankcionirane. Določeno jamstvo predstavlja le določba tretjega odstavka 5. člena ZDU-1, po kateri mora uprava omogočiti strankam posredovanje pripomb in kritik glede svojega dela ter te pripombe in kritike obravnavati in nanje odgovarjati v razumnem roku. Po PoDZ-1 mora biti matično delovno telo DZ seznanjeno z vsemi predlogi, pobudami in vprašanji, ki jih nanj naslovi civilna družba. Vendar to ne ureja razmerja DZ do vlagateljev predlogov.

Pobudo smo v delu, ki se nanaša na omejitve MK pri posredovanju pripomb, šteli za utemeljeno. Presodili smo, da omejevanje pripomb le na tiste, ki so oblikovane v skladu z nomotehničnimi pravili, ni skladno s sodobnimi trendi in tudi sedanj, čeprav pomanjkljivo ureditvijo sodelovanja javnosti pri upravljanju javnih zadev. Takšno ravnanje MK gotovo prekomerno omejuje sodelovanje državljanov v procesih oblikovanja predpisov. Od državljanov in njihovih združenj ni mogoče pričakovati, da bodo obvladali zahtevno veščino nomotehničnega oblikovanja besedil. To znanje imajo predvsem strokovnjaki v državni upravi, ki se plačujejo iz javnih sredstev, zato je njihova naloga pripombe, če so ocenjene kot utemeljene, ustrezno oblikovati v zakonski tekst ali amandma.

MK smo posredovali mnenje, **da bi bilo treba sodelovanje javnosti v postopkih priprave predpisov celovito urediti z ustreznim zakonom.** V tem okviru bi bilo treba določiti krog udeležencev, čas razprave, način posredovanja pripomb, predvsem pa obveznost nosilcev takšnih razprav, da se opredelijo do prejetih pripomb in predlogov.

Odziv MK je bil v enem delu pozitiven, saj so odgovorili, da so čas za sprejemanje pripomb podaljšali in da bodo upoštevali tudi pripombe, ki ne bodo »v brezhibni nomotehnični obliki«, če bo le »moč razbrati predlagano vsebino«. Ob tem je MK posredno pritrdilo našemu mnenju, da je treba način organiziranja javne razprave urediti z zakonom, saj meni, da je pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev na podlagi 44. člena ustave RS **mogoče uresničevati le na podlagi zakona.** Ob odsotnosti zakona zato »nimajo jasnih določil, kako, kdaj in na kakšen način ravnati«.

Kot popolnoma nesprejemljivo pa smo ocenili prošnjo MK, naj jim sporočimo, na čigavo pobudo smo se odločili za začetek postopka, ki je bil po njihovem mnenju »neutemeljen«. Ta prošnja kaže na popolno nerazumevanje vloge Varuha in demokratičnih standardov. ZVarCP v prvem odstavku 8. člena izrecno določa, da je postopek pri Varuhu zaupen. Zaupnost postopka in zaupanje med Varuhom in pobudniki je eden od ključnih elementov delovanja vsakega ombudsmana, zato podatkov o pobudnikih nikoli ne sporočamo brez njihovega poprejšnjega soglasja, še posebej ne državnim organom. V nobenem primeru ne pride v poštev razkritje tistih, ki so se na Varuha obrnili zato, da bi se raziskale domnevne nepravilnosti ali pomanjkljivosti pri delu državnih organov.



Ob tej pobudi znova opozarjamo, da bi bilo treba v Sloveniji z zakonom bolje zaščititi tiste, ki se obračajo na razne državne organe zaradi dejanskih ali le domnevnih nepravilnosti. Pripravo zakona o **zaščiti prijaviteljev nepravilnosti** (»whistleblowerjev«) je delovno telo DZ sicer že predlagalo, a doslej nismo zasledili konkretnih predlogov.

**Druge državljanske pravice**

Vsa naša ključna opozorila na pomanjkljivosti v postopkih dajanja podpore zahtevi za razpis **zakonodajnega referenduma** so bila v Zakonu o spremembah in dopolnitvah ZRLI (ZRLI-D) upoštevana. ZRLI-D ustrezneje ureja položaj državljanov, ki so med potekom roka za zbiranje podpisov v bolnišnicah, domovih za starejše občane, zavodih za invalidne osebe in podobnih institucijah, na prestajanju zaporne kazni, državljanov, ki stalno ali začasno prebivajo v tujini, ter bolnikov in invalidov, ki so se zaradi bolezni dejansko nezmožni zglasiti v prostorih UE. Zakon mdr. omogoča, da bo volivec lahko dal podporo tudi v elektronski obliki. Sprejeto je bilo tudi naše opozorilo o potrebi po ustrezni obveščenosti volivcev o poteku teh postopkov.

Zaradi učinka odločbe Ustavnega sodišča v zadevi U-I-217/02 ter ravnanja DZ je pravica državljanov do odločanja na zakonodajnem referendumu (poseben vidik pravice iz 44. člena Ustave) postala ožja. ZRLI pozna le t. i. naknadni, potrditveni zakonodajni referendum, ki omogoča le odločanje o vsebini že sprejetega zakona. To predpostavlja, da DZ v celoti izoblikuje vsebino zakona. Ljudska zakonodajna iniciativa (88. člen Ustave) omogoča vlaganje zakonskih predlogov (ne pa tudi predlogov za dopolnitev ali spremembo zakona, ki je v zakonodajnem postopku). Vendar jih poslanci lahko zavrnejo. Državljanji torej ne morejo več zahtevati odločanja na referendumu o vseh vprašanjih, ki bi se lahko uredila z zakonom.

Pogrešamo odziv na naša opozorila iz preteklih let o potrebi po ureditvi **pravice do peticije** (45. člen Ustave).

## 2.2 DISKRIMINACIJA

Število zadev se je skokovito povečalo. Ob 46 tovrstnih zadevah se je na diskriminacijo in sovražni govor vsebinsko nanašalo še več zadev z drugih področij (največ iz ustavnih pravic in delovnopравниh zadev). Razlog je deloma v pretežnosti, deloma pa v tem, da se ta vidik včasih izkaže šele ob podrobnejši proučitvi zadeve. Glede na naknadno analizo smo skupno obravnavali 117 tovrstnih zadev. Očitke o etnični, rasni oz. narodnostni diskriminaciji so pobudniki navajali v skoraj polovici vseh obravnavanih zadev, zato statistika v podpodročju nacionalne in etnične manjšine ne daje pravilne slike. V tem podpodročju obravnavamo tudi vprašanje posebnih pravic manjšin. Tudi njihovo nespoštovanje pogosto izvira iz diskriminatorskih motivov. V podpodročje enake možnosti – po spolu formalno nismo uvrstili nobene pobude, vsebinsko pa smo obravnavali nekaj zadev. Razlog za vztrajno upadanje bi bil lahko v prepoznavnosti UEM in Zagovornice enakih možnosti žensk in moških, čeprav ta prejme le skromno število pobud glede spolne diskriminacije. Precej več je tudi trditev o diskriminaciji na podlagi drugih osebnih okoliščin.

Izjemno veliko porast pripada zadev pripisujemo učinkom proaktivnih dejavnosti, tj. promociji, osveščanju in izobraževanju. Varuhov projekt *Soočimo se z diskriminacijo!* je mogoče označiti za najboljširneše prizadevanje države za seznanjanje s protidiskriminacijsko zakonodajo in usposabljanje državnih uslužbencev doslej. Intenzivno usposabljanje je nedvomno pripomoglo tudi k prepoznavanju tistih primerov diskriminacije, ki jih pobudniki sami ne znajo dovolj natančno opredeliti. Projekt podrobneje opisujemo v okviru predstavitve promocijskih in izobraževalnih dejavnosti. Dejavnosti v projektu so omogočile, da smo navezali neposredne stike s številnimi morebitnimi pobudniki, zlasti nevladnimi organizacijami. Takšne metode dela se na tem področju kažejo kot posebej koristne in sovpadajo z dokončnim oblikovanjem Varuhovega oddelka za diskriminacijo.

Srečujemo se z očitki o diskriminaciji na različnih podlagah, ki jih opredeljujeta Ustava RS in pravo Evropskih skupnosti. Prevladuje etnični izvor, sledi (versko) prepričanje, dokaj uravnoteženo pa še spolna usmerjenost, invalidnost, spol, zdravstveno stanje, starost in socialni položaj. Med področji družbenega življenja, kjer zaznavamo največ pobud o domnevni diskriminaciji, izpostavljammo javni diskurz (v medijih, politiki, na spletu). Sledi zaposlovanje oz. delovnopravne zadeve s skoraj petino zadev. Daleč najpogostejša pojavnost oblika diskriminacije je verbalno nasilje (tako govorno kot pisno). Gre bodisi za pojave vzbujanja in razpihovanja nestrpnosti ter sovražnosti (usmerjeni proti neki družbeni skupini) bodisi za nadlegovanje (usmerjeno proti neki določni osebi).

Pretežni del pobud se nanaša na zasebni sektor, zato smo pobudnikom dajali pravne nasvete oz. pomoč za učinkovitejše varstvo pravic. Sodimo, da je tudi ta Varuhova dejavnost izredno pomembna, saj (z izjemo nasvetov Inšpektorata za delo in prvega brezplačnega pravnega nasveta) te naloge ne izvaja noben državni organ niti Zagovornica načela enakosti.

**Sistemske pomanjkljivosti pri preprečevanju in odpravljanju diskriminacije**

Ob dosednji praksi, pripravi in izvedbi delavnic v okviru projekta *Soočimo se z diskriminacijo!* smo lahko le deloma podrobneje spoznali delovanje državnih organov, ključnih za uspešna prizadevanja proti diskriminaciji. Vendar smo prišli do nekaterih skrb zbujujajočih ugotovitev, ki nakazujejo na več **pomanjkljivosti v pravnem redu in praksi**. Te se nanašajo zlasti na obveznosti iz pravnega reda Evropskih skupnosti. Direktive Evropskega sveta (zlasti št. 76/207/ES, 86/378/ES, 2000/43/ES, 2000/78/ES in 2002/73/ES) terjajo, da države članice EU uskladijo svojo zakonodajo tako, da prepoved diskriminacije (na nekaterih podlagah) velja tudi v zasebnopravnih odnosih na nekaterih življenjskih področjih (npr. na trgu dobrin in storitev). To je (z izjemo posameznih določb Ustave, npr. glede zaposlovanja, v družinskih razmerjih) dejansko pravna novost. Zato terja temeljito spremembo odnosa do teh norm, ki niso zgolj moralne ali etične, temveč pomenijo iztožljive pravice posameznikov, eventualno pa tudi pravnih oseb. Država mora zagotoviti njihovo učinkovito spoštovanje, v primeru kršitev pa tudi varstvo. Diskriminacija odpira razmeroma zahtevna pravna vprašanja, zato je potreba po natančnem pravnem urejanju posebej očitna. Direktive državam nalagajo tudi spodbujevalne ukrepe v ozaveščanju, izobraževanju in promociji. Na nekatere očitne pomanjkljivosti je bila Vlada že opozorjena z uradnim opominom Evropske komisije. Seznanjeni smo, da bo Vlada zato pripravila dopolnitev ZUNEO in da je v pripravi tudi novela ZDR.

V luči teh dejstev in zaradi obsega pomanjkljivosti bomo predstavili **posebno poročilo o uresničevanju obveznosti države na področju preprečevanja diskriminacije**. To bo poleg presoje o skladnosti pravnega reda z zahtevami mednarodnih obveznosti in Ustave zajelo tudi proučitev dosedanje prakse. Menimo, da izredno pičla praksa gotovo ni posledica neobstoja kršitev, razlogi zanj so tudi sistemski. Zdi se, da povprečen, tudi prava nevešč naslovnik (npr. delojemalec, potrošnik) sam ne zna opredeliti, kakšen je medsebojni učinek vseh relevantnih zakonov. Sprašujemo se, ali je protidiskriminacijska zakonodaja dovolj jasna, določna in natančna (nedvoumna), da bi bili naslovniki sposobni že na podlagi besedila zakonov in brez zahtevne pravne razlage sami ugotoviti, kakšen je njihov pravni položaj (obseg pravic in obveznosti). Taka zahteva namreč posebej velja za tiste predpise, ki neposredno urejajo pravni položaj širokega kroga državljanov. Proučujemo tudi pristojnosti in prizadevanja državnih institucij. Posebej očitna je odsotnost celovite strategije države za odpravljanje diskriminacije. Opozarjamo, da je bil sklep o potrebi po pripravi take strategije sprejet že ob obravnavi Varuhovega letnega poročila za leto 2002.

**Skrb zbujujoče stanje pri dostopu do dobrin in storitev ter preskrbe s stanovanji**

Direktiva št. 2000/43/ES prepoveduje rasno in etnično diskriminacijo pri preskrbi s stanovanji. Čeprav ZUNEO tega posebej ne določa, je mogoče z razlago šteti, da to prepoved vsebuje in da sodi v okvir režima oskrbe z dobrinami in storitvami. Po ZUNEO je z inšpekcijskim postopkom zagotovljeno oblastno ukrepanje države proti kršitvam prepovedi diskriminacije. Inšpekcijski postopek omogoča posredovanje inšpektorjev pri odpravi kršitve in **pregon prekrškov**. Vendar se sprašujemo tako o materialnopravnih kot postopkovnih ovirah za učinkovito ukrepanje. Po 24. členu ZUNEO je prekršek storitev ali opustitev, storjena pri izvajanju zakonov in drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov na posameznem z zakonom urejenem področju družbenega življenja, ki pomeni kršitev

prepovedi diskriminacije. Stori ga lahko tako pravna oseba, odgovorna oseba pravne osebe kot tudi fizična oseba oziroma posameznik, torej tudi neposredni storilec. Dileme se pojavijo zlasti ob obravnavi razmerij med zasebniki, npr. ob zavrnitvi oddaje stanovanja osebi romskega porekla (**Primer o.4 - 83/2006**). Je mogoče ravnanje zasebnika označiti za storitev oz. opustitev, storjeno pri izvajanju zakona, npr. ZUNEO? Na to vprašanje kljub poizvedbi na TIRS in Stanovanjski inšpekciji nismo dobili odgovora. Zdi se, da se organa izogibata ukrepanju v okviru svojih pooblastil v primerih diskriminacije.

Ugotavljamo, da TIRS v posameznih primerih zavrača neposredno pristojnost. Sklicuje se na neobstoje mnenja Zagovornice, ki naj bi bil procesna predpostavka za uvedbo postopka. Že v poročilu za leto 2005 smo preventivno opozorili na nesprejemljivost te razlage ZUNEO, s čimer se je v svojem odzivu Vlada strinjala. Takšna praksa pomeni nerazumno podaljševanje postopkov oz. zavlačevanje z učinkovito pomočjo žrtvi. Uvedba vsakega inšpekcijskega postopka ali pregona prekrška mora temeljiti na samostojnosti in neodvisnosti inšpektorja. Tudi IOPRS se ne želi jasno opredeliti o svoji (ne)pristojnosti. Nejasna razmejitev pristojnosti inšpektoratov in odlašanje z uvedbo postopkov sta v primeru dostopa do tržnih dobrin in storitev nevzdržna. **Nesprejemljivo je, da država ne omogoča učinkovitega pregona diskriminacije pri dostopu do stanovanj**, čeprav je to vprašanje za prizadetega lahko eksistencialnega pomena.

Že lani smo izpostavili vprašanje nekaterih področij, kjer ni mogoče nedvoumno določiti inšpekcije, pristojne za ukrepanje na podlagi ZUNEO. V teh primerih lahko pregon prekrška zaradi diskriminacije na podlagi ZP vložiti le pristojno Državno tožilstvo.

### 2.2.1 Nacionalne in etične manjšine

Prejeli smo več opozoril na obravnavo tujcev pri dostopu do finančnih storitev. Banke naj bi zavračale prošnje za kredit z utemeljitvijo, da je neka oseba tujec. Pravni red ne more prisiliti nikogar, da bi komu dal posojilo. Vendar je ravnanje bank v razmerju do tujcev s stalno zaposlitvijo, stalnim prebivališčem in celo trdnimi družinskimi vezmi lahko vprašljivo, če ne temelji na oceni o kreditni sposobnosti strank ter rizikih v zvezi s tem. Kljub nepristojnosti menimo, da bi bilo zavračanje dajanja kredita zgolj zato, ker je prosilec tujec, diskriminatorno.

Opozorjeni smo bili, da so mladostniki slovenske narodnosti zaradi nošenja simbolov (črni panter ...) pogosto tarča nasilja. Pobude niso bile dovolj konkretizirane, prizadeti pa jih tudi na poziv niso dopolnili, zato očitkov o slabem delu policije nismo preverjali.

Vsebinsko in po obsegu izstopajo zadeve, ki se nanašajo na **romsko skupnost in na pripadnost narodom drugih republik nekdanje skupne države**. V številnih zapisih pobudnikov se kažejo značilni izrazi to negativni ter žal splošno razširjeni in zakoreninjeni stereotipi o Romih, ki domnevno ne plačujejo davkov, dobro živijo na račun socialnih dajatev države in so drugim državljanom le v breme, ob tem pa naj bi bili še socialno neprilagojeni in nasilni. Popolnoma iracionalno je tudi prepričanje, da naj bi jim država spregledovala vse prestopke. Zaskrbljeno ugotavljamo, da takšne stereotipe sistematično goji in

načrtno širi ena od parlamentarnih strank, ki se aktivno zavzema za odvzem vseh posebnih pravic pripadnikom romske skupnosti. Sprašujemo se, ali pri tem morda ne gre za očitno neustavno delovanje politične stranke: razpihovanje nestrpnosti zoper pripadnike te etnične skupine (tj. poskus povečevanja obstoječih nasprotij v družbi) in poskus ustvarjanja razdora (medsebojnega razdvajanja, izolacije in nepripravljenosti pomagati).

**Množični pojavi samovolje in diskriminatorno nasprotovanje svobodi izbire prebivališča**

Nevarno igranje s čustvi in iracionalnimi strahovi ljudi, ki ima obliko kriminaliziranja in zapostavljanja romske skupnosti, je sodu dokončno izbilo dno ob dogodkih, povezanih s **pri-silno preselitvijo romske družine Strojan**. Zaradi asimetričnih ukrepov policije pri preprečevanju vrnitve družine na dom in ob nasprotovanju njeni naselitvi drugod je podanih več podlag za sum diskriminacije članov družine: poleg etničnega porekla žrtev je to vsaj še (pred)kaznovanost. (**Primer 3.5-51/2006, 6.1-78/2006, 9.1-59/2006, 10.1-12/2006, 7.0-13/2006**) Skrb zbujajoče je, da so občani z zaporo cest v več krajih družini lahko nemoteno preprečevali vrnitev na dom oz. nasprotovali naselitvi v njihovem okolju. Obisk družine so občani preprečili celo predsedniku republike.

Še bolj skrbi, da so se izrazi nestrpnosti pokazali v **spornih odločitvah nekaterih občin**, ki so njihovo izvršitev terjale celo od državnih organov. Občina Ivančna Gorica je sprejela sklepe, da je pregnana družina v njej nezaželena: lokacije za preselitev družine zaradi mirnega življenja »večinskega prebivalstva« in izrečenih obljub ministra za notranje zadeve tam ni mogoče več iskati. S podobnimi sklepi so morebitni selitvi družine na svoje območje nasprotovali še Občina Kočevje, Občina Škofljica, KS Želimlje in zbor krajanov v Četrtni skupnosti Sostro. Občina Ig je sprejela celo načelno stališče, da zaradi naravovarstvenih razlogov v občini »ni primerne lokacije za postavitve kakršnegakoli romskega naselja«. Take odločitve so brez zakonite podlage in pomenijo grobo zlorabo organov lokalne samouprave. Ocenjujemo jih kot poskus diskriminatornega kratenja svobode gibanja oz. izbire prebivališča (30. člen Ustave). Ker ni bilo spontanih odzivov državnih organov, smo jih nekaj pozvali k ukrepanju. Služba vlade za lokalno samoupravo je presodila, da za to nima pristojnosti, MJU pa je zadevo odstopilo UN.

Z vidika zagotavljanja pravne varnosti smo lahko ob takšnem razvoju dogodkov upravičeno nezadovoljni z znanimi ugotovitvami. Ob vseh dogodkih in **množičnih uporih prebivalstva** proti možni naselitvi romske družine Strojan v njihovem okolju **organi oblasti niso zaznali niti enega kaznivega ravnanja, motiviranega z etničnim sovraštvom**, kaj šele, da bi ga javno obsodili. Seznanjeni smo, da je tožilstvo prejelo najmanj eno ovadbo, ki mdr. opozarja tudi na epilog zelo podobne zgodbe o nasprotovanju naselitvi romske družine, opisane v Varuhovem v letnem poročilu za leto 1998. Pobudniki sprejetja spornih sklepov KS so bili obsojeni za kaznivo dejanje po 300. členu KZ.

Varuh je že v svoji prvi javni izjavi v zvezi s preselitvijo družine, ko je obsodil način »reševanja« varnostnega problema s popuščanjem nezakonitim in očitno protipravnim zahtevam množice, opozoril na resno nevarnost, da bi se tak **vzorec ravnanja ljudi** lahko pojavil še kje. Žal so se ti strahovi potrdili. Zaradi motenja javnega reda in miru z nočnimi vožnjami z motorji ter uporabe petard se je neki pobudnik dvakrat obrnil na pristojne državne organe. Poudaril je, da je mir nujen bolni ženi in hčeri; družina se je

v podeželsko okolje naselila prav zaradi psihičnega zdravja obeh. Policistom je vsakokrat izrazil željo, da storilcev ne bi kaznovali, ampak le z opozorili dosegli njihovo boljše ravnanje v prihodnje. Toda že to je bilo dovolj, da se je po zadnjem posredovanju policije nekaj krajanov v večernem času zbralo pred hišo, kjer so začeli vpiti in groziti, da bodo družino »pregnali tako kot Cigane iz Ambrusa«. Pobudnik se je skušal s sosedi pogovoriti in jim podrobneje predstaviti družinske razmere, žena pa je zaradi strahu vseeno poklicala policijo. Ta se je odzvala in po daljšem prepričevanju krajanov dosegla, da so se razšli. Pobudnik je izrazil zaskrbljenost nad ravnanjem ljudi, ki ga je opisal kot »zakon ulice«. Menil je, da je za takšno ravnanje odgovorna država, ki se v primeru dogodkov v Ambrusu ni ustrezno odzvala. V drugem primeru so stanovalci v neki večstanovanjski stavbi preprečili, da bi se njihov sosed, domnevno okužen z virusom HIV, po zdravljenju v bolnišnici vrnil v svoje stanovanje.

Ob razmišljanju o vzrokih za takšno ravnanje ljudi lahko mnenju pobudnika le deloma pritrdimo. Nekateri ljudje so sporne razmere ob obravnavi družine Strojan napačno razumeli kot spodbudo, da so se pustili voditi predsodkom in strastem. Država je s svojim (ne)ukrepanjem dala »le« povod, ob katerem so nekateri ljudje lažje spregledali občutek za meje dovoljenega. Za takšna in podobna ravnanja so predvsem odgovorni njihovi storilci, prizadeti pa imajo na voljo pravna sredstva in druge poti za varstvo svojih pravic in pravnih interesov. Dolžnost organov pregona je, da vselej in brez razlikovanja ukrepajo, kadar takšna ravnanja prestopijo meje kaznivega. Prav posebej odločno in skrbno pa morajo ukrepati, kadar so ta ravnanja obremenjena z diskriminatornimi motivi ali celo odkritim rasizmom. V sodelovanju s Policijo zato pripravljamo serijo usposabljanj policistov za njihovo uspešnejše zaznavanje.

**Uživanje  
posebnih  
pravic  
manjšin**

Med **primeri dobre prakse** pri ustvarjanju pogojev za učinkovito uživanje posebnih pravic romske skupnosti izpostavljam dva. Posebna usposabljanja pripadnikov policije za delo v multikulturni družbi temeljijo na povezovanju in sodelovanju s predstavniki romske skupnosti, policistom je celo omogočeno učenje romskega jezika. Izpostavljam tudi pravo natančne in sistematične ocene stanja položaja romske skupnosti v Občini Škocjan. To gotovo daje podlago za učinkovito načrtovanje politik in interdisciplinarno reševanje perečih vprašanj.

Žal je več primerov, ki zbudajo skrb. Občinski svet Občine Škocjan ni zmožel odločitve, da bi v enega od vaških odborov imenoval predstavnika romskega naselja. Čeprav Občina formalno ni zavezana niti k izvolitvi romskega svetnika, reševanje odprtih problemov brez sodelovanja vseh vpletenih ne more biti učinkovito. Nesprejemljivo je, da moramo znova izpostaviti dolgoletno nezakonito ravnanje Občine Grosuplje. Ta brez posledic zavestno nasprotuje odločbi Ustavnega sodišča, saj tudi na letošnjih občinskih volitvah ni omogočila izvolitve romskega svetnika. Občina Šentjernej preprosto ne odgovarja na poziv za pojasnilo o načinu reševanja bivalnih in komunalnih razmer v romskem naselju, za kar je prejela denarna sredstva države. Tudi država še vedno ni pripravila celovite strategije za odpravljanje diskriminacije in zagotavljanje posebnih pravic Romov.

Glede **pravic avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti** smo prejeli tri pobude, ki so odpirale relevantna vprašanja. Prva se nanaša na predlog za učinkovitejšo oskrbo otrok s storitvami logope-

da, ki bi obvladal madžarski in slovenski jezik. Preostali pobudi pa izpostavljata vprašanje diskriminacije oz. nadlegovanje na delovnem mestu. Delodajalec je od zaposlene tako zahteval, naj uporablja poslovenjeno ime (ne italijanskega), v drugem primeru pa naj bi šlo za nadlegovanje osebe madžarskega etničnega rodu, ker je uporabljala svoj jezik zunaj območja, kjer je zajamčena dvojezičnost.

Že znanim zahtevam po priznanju statusa manjšine se je letos pridružila skupnost Nemcev. Doslej nismo zaznali, da bi se naslovniki do teh pobud oziroma peticij sploh opredelili.

### 2.2.2 Enake možnosti – po spolu

Na podlagi Resolucije o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških (strateški dokument, ki določa cilje in ukrepe ter ključne nosilce politik za uresničevanje enakosti spolov) je bil sprejet načrt srednjeročnih ukrepov. Tako ugotavljamo, da je **pri načrtovanju politik enakosti spolov dosežen pomemben napredek**, ki se mora pokazati tudi v praksi. Izraziti moramo obžalovanje, da v zasebnem sektorju ni znan niti en primer sprejetja pozitivnih ukrepov za izenačevanje možnosti spolov na podlagi ZEMŽM.

Pozorno smo spremljali **primer domnevnega spolnega nadlegovanja** dveh vojakinj v **Slovenski vojski**. Zadevo so obravnavali interna komisija MO in dva parlamentarna odbora, Zagovornica pa svojega mnenja ni podala niti pol leta po dogodku. Menimo, da imajo takšni primeri zaradi svoje javne odmevnosti velik splošno preventivni pomen. Zato hiter in odločen odziv pristojnih organov – in to ne glede na izid postopka – lahko močno vpliva na splošno zavedanje o pomenu in strogosti prepovedi spolnega nadlegovanja. Ne moremo mimo opazke, da je mnogim, ki so v javnosti o zadevi domnevno kompetentno razpravljali, nadlegovanje očitno povsem tuje. Ti so se npr. postavljali v vlogo »objektivnih« ocenevalcev, ali je bila stopnja nespodobnosti določenih ravnanj dovolj visoka, da bi jo ocenili kot nadlegovanje. MO je ob zadevi izdalo **navodilo**, ki naj bi pripomoglo k preprečevanju nadlegovanja, in podalo **izjavo o ničelni toleranci** do tovrstnih ravnanj. Takšni praksi bi morali, še preden do kršitve sploh pride, slediti vsi delodajalci. Tako se zaposlenim jasno predstavi njihove pravice in obveznosti ter določi odgovornosti delodajalca (preventivni ukrepi, posledice v primeru kršitve). Takšni kodeksi dobrih praks, znani v primerjalni praksi (enega od modelov povzema tudi zloženka UEM), lahko pomenijo pomemben pripomoček v praksi. So orožje prizadetega in ščit za delodajalca, saj se ta v primeru sodnega spora običajno razbremeni svoje obveznosti, če dokaže, da je ta vodila spoštoval.

Ugotavljamo, da delodajalcem na podlagi zakonskih določil nikakor **ni razvidno, kakšne so njihove obveznosti aktivnega varstva pred nadlegovanjem**. Te niso nikjer podrobneje opredeljene, čeprav je nadlegovanje (ne le spolno, ampak tudi na drugih podlagah) najbrž mogoče šteti za najpogostejšo pojavno obliko diskriminacije. Zato je natančno, predvidljivo in učinkovito pravno varstvo toliko pomembnejše. Ključne obveznosti delodajalcev bi bilo treba natančno določiti že v zakonu. Menimo, da bi morale biti kršitve prepovedi nadlegovanja jasno opredeljene kot (hujše) kršitve obveznosti iz delovnega razmerja. Po našem mnenju bi morale enako veljati tudi za opuščanje dolžnih ukrepov delodajalca, saj so po ZDR celo zakonit razlog za enostransko odpoved pogodbe o zaposlitvi.

V zadnjih dveh letnih poročilih smo opozarjali na sporna določila Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, ki je na javnih razpisih za neprofitno stanovanje neupravičeno prezrl moške in privilegirano obravnaval ženske in ženske z otroki, žrtve družinskega nasilja. MOP smo že v januarju 2005 predlagali, naj vsebino Pravilnika ustrezno popravi, enako je MOP v začetku aprila 2005 priporočila tudi Zagovornica enakih možnosti žensk in moških. Pristojni minister je ustrezno spremembo oz. dopolnitev Pravilnika objavil šele sredi junija 2006. Ob tem vsebinsko ni šlo za kak obsežnejši poseg v Pravilnik, temveč le za neznamen, pravno popolnoma nezahteven redakcijski popravek oz. zamenjavo sporne besedne zveze z nevtralno. Takšno odlašanje kaže na **neresno odzivanje na opozorila o sistemsko pogojeni diskriminaciji**. To smo zasledili celo ob nespoštovanju odločbe Ustavnega sodišča, ki je zahtevalo odpravo diskriminatornega razlikovanja v Pravilniku o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev (Uradni list RS, št. 52/95, 2/98, 19/99, 28/99 – popr., 127/03, 125/04 in 60/05). Ustavno sodišče je v zadevi U-I-192/05 ugotovilo, da je ta diskriminatoren (na podlagi starosti prizadetih) v delu, ki se nanaša na kakovost storitev za varstvo odraslih oseb z motnjami v duševnem zdravju ali razvoju ter s senzornimi in gibalnimi motnjami. Rok za odpravo neustavnosti se je iztekel že spomladi leta 2006.

### 2.2.3 Drugi primeri diskriminacije

#### Diskriminacija pri zaposlovanju

Ustava jamči svobodo dela, posebej pa tudi enako dostopnost vsakega delovnega mesta (49. člen). Diskriminacija pri zaposlovanju je v ZDR opredeljena kot prekršek, v 206. členu KZ pa tudi kot kaznivo dejanje. Neizbrani kandidat lahko uveljavlja varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem v 30 dneh po prejemu obvestila delodajalca. Po tej poti ne more zahtevati sklenitve delovnega razmerja, ampak le premoženjske zahtevke (npr. odškodnino v višini plač, ki bi jih prejemal, če bi bil izbran). ZUNEO prenaša dokazno breme na kršitelja, kadar v inšpekcijskem postopku ali delovnem sporu prizadeti navaja dejstva, ki opravičujejo domnevo o kršitvi. Tedaj mora domnevni kršitelj dokazati, da ni kršil prepovedi diskriminacije. Dokazno breme je torej deljeno in ne v celoti obrnjeno, zato gola trditev brez dokazil ne zadošča.

Neposredna diskriminacija obstaja, če je oseba zaradi neke osebne okoliščine bila, je ali bi lahko bila v enakih ali podobnih situacijah obravnavana manj ugodno kot druga oseba. Zadostuje učinek spornega ravnanja, namen ni upoštevan. **Domnevna žrtev mora torej nujno primerjati svoj položaj s položajem izbranega kandidata.** Le tako lahko presodi, ali je bila storjena kršitev oz. svoje možnosti za uspeh pri pravnem varstvu.

#### Sistemska pomanjkljivost onemogoča uspešno varstvo

Neizbrani kandidat nima pravice do vpogleda v razpisno dokumentacijo in akte delodajalca o izbiri kandidata. Ta je po ZJU na voljo le v primeru zaposlovanja v državnih organih in organih lokalne samouprave. Pri nosilcih javnih pooblastil je mogoče vpogled v podatke o strokovni usposobljenosti izbranega kandidata načeloma pridobiti po ZDIJZ. Ta pravica gre vsakomur (ne le prizadetemu), vendar je dostop vsebinsko bistveno ožji: ni mogoče pridobiti podatkov o spolu, starosti ali imenu, kar bi npr. lahko kazalo na etnični izvor izbranega kandidata. Ta pot je dolgotrajna, če se domnevni kršitelj dostopu do infor-



macij upira. Zato je (zlasti v zasebnem sektorju) ta dokumentacija realno dostopna le Inšpektoratu za delo. Vpogled v dokumentacijo lahko prizadeti terja prek sodišča, seveda ob pogoju, da je (brez ustreznih informacij) pravočasno uveljavljal sodno varstvo.

Menimo, da je neizbranim kandidatom **oteženo, dejansko pa skoraj onemogočeno dokazovanje diskriminacije pri zaposlovanju** pri vseh zasebnih delodajalcih in nosilcih javnih pooblastil. Zato smo MDDSZ predlagali, naj pri pripravi novele ZDR v zakonodajo vključi pravico do vpogleda v razpisno dokumentacijo in akte o izbiri delodajalca. To bi sicer pomenilo poseg v pravico do varstva osebnih podatkov (38. člen Ustave) in poslovne skrivnosti delodajalca, ki so varovane s svobodno gospodarsko pobudo in premoženjskimi upravičenji. Vendar po naši presoji z milejšimi ukrepi ni mogoče zagotoviti predpostavk za uresničevanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva (25. člen Ustave) in sodnega varstva (23. člen Ustave). Menimo, da bi bila podana tudi sorazmernost posega v ožjem smislu. Ob tem bi bilo treba skrbno pretehtati tudi vprašanje obsega vpogleda, varstveni režim tako razkritih podatkov ter potrebo po hitrem in učinkovitem mehanizmu za vpogled.

V trenutnih razmerah svetujemo, naj **prizadeti ob sumu diskriminacije pri zaposlovanju o tem nemudoma seznanijo Inšpektorat za delo**. Ob tem naj hkrati pisno zahtevajo pravočasno seznanitev z ugotovitvami in morebitnimi ukrepi. Za obravnavno kršitev zasebnih delodajalcev je pristojna tudi **Zagovornica načela enakosti**, ta posreduje z neformalnim pritiskom, ki pa je vprašljiv, kadar ni dovolj ažuren (glej poglavje 4. Opis izbranih primerov, **primera 10.3 - 2/2006 in 10.3 - 3/2006**).

**Nekatere druge očitne pomanjkljivosti v delovni zakonodaji**

ZDR opredeljuje nadlegovanje *posredno*, in še *to le na podlagi spola* ter ne določa, da gre pri tem za posebno obliko diskriminacije. To kljub določilu 6. člena in ZUNEO po naših izkušnjah ustvarja nejasnost. ZDR tudi ne določa, da za kršitev zadošča učinek spornega ravnanja in da motiv kršitelja ni odločilen. Posebno plastičen primer nadlegovanja na podlagi etničnega izvora (domnevno brez namena kršitelja) in nezadostnih varstvenih ukrepov delodajalca predstavljamo v posebnem delu (glej poglavje 4. Opis izbranih primerov, **primer 10.3 - 4/2006**).

Direktiva št. 2000/78/ES terja, da države določijo **obveznost vseh delodajalcev, da pri zaposlovanju in v zvezi z delovnimi razmerji zagotovijo razumne prilagoditve delovnih mest za hendikepirane osebe**. Obveznost zahteva odstranitev vseh ovir, ki pomenijo posredno diskriminacijo oz. invalidom preprečujejo enakopravno udeležbo na trgu delovne sile. Veljati mora splošno, tj. za vse morebitne delodajalce. Pri presoji, ali je bila obveznost nekega delodajalca spoštovana, je treba vselej presojati okoliščine primera. Delodajalec se ji izogne le, če bi bili ukrepi zanj nesorazmerno breme. Pri tem se tehta potrebe delojemalca (fizične, psihične pogoje za delo, možnost dela s pripomočki, odstranitev gibalnih ali senzoričnih ovir, dodatno usposabljanje, prilagoditev delovnih nalog, delovnega časa) na eni strani ter dejanske potrebe in zmožnosti konkretnega delodajalca (naravo dejavnosti, ekonomsko zmožnost, vpliv ukrepov na poslovanje) na drugi, pa tudi dostopnost finančnih in drugih pomoči, npr. iz javnih virov. Večina ukrepov je razmeroma preprosta in so lahko uresničljivi, zato breme delodajalca praviloma ni veliko.

ZPIZ in ZZRZI to dolžnost urejata ustrezno predvsem glede oseb, pri katerih je invalidnost nastala v času trajanja zavarovanja oz. delovnega razmerja. Kot izrazito sporno presoјamo **vprašanje zaposlovanja invalidov**. ZZRZI le navidezno in nepopolno povzema dolžnost razumne prilagoditve delovnih mest za hendikepirane. Obveznosti preprečevati posredno diskriminacijo ni mogoče izpolniti z dodelitvijo pravice do zaposlitvene rehabilitacije (ki je vezana na zahtevek prizadetega) ali je vezati na status invalida. Ta obveznost ne pomeni pozitivnih ukrepov, posebnega varstva oz. spodbujanja zaposlovanja invalidov. ZZRZI splošno obveznost zaposlovati invalide nalaga le delodajalcem, ki zaposlujejo več kot 20 oseb. Takšna ureditev je hkrati širša, kot jo določa navedena direktiva (saj je absolutna: zaposlitvene kvote ali finančno breme), in hkrati preozka. Seveda morajo tudi manjši delodajalci (teh je po nekaterih ocenah v Sloveniji kar 100 tisoč) pri zaposlovanju preprečevati posredno diskriminacijo invalidov, tako da zagotovijo razumno prilagoditev delovnih mest. Veljavna ureditev tega ne določa dovolj jasno, zato je po našem mnenju neskladna z obveznostmi iz direktive 2000/78/ES.

Na te pomanjkljivosti smo opozorili MDDSZ.

**Uporaba lastnega jezika v postopku pred ESČP in prevajanje sodb tega sodišča v slovenski jezik**

Pobudnik nas je opozoril na po njegovem mnenju neustrezno prakso uporabe lastnega jezika v postopku pred ESČP. V svoji zadevi je želel prevod sodbe ESČP v slovenski jezik, da bi na tej podlagi oblikoval svojo zahtevo za obravnavo pred velikim senatom tega sodišča. Tajništvo ESČP mu je odgovorilo, da sta po poslovniku tega sodišča uradna jezika le angleščina in francoščina in sodbe izdajo praviloma le v enem od teh jezikov. Pobudnik meni, da bi morala Republika Slovenija poskrbeti za prevod odločitev ESČP v slovenski jezik in za prevod zahteve za obravnavo pred velikim senatom v enega od uradnih jezikov.

Pobudnik nas je seznanil, da je svojo zahtevo za obravnavo pred velikim senatom pozneje posredoval v angleškem jeziku; Varuh pa je pobudo razširil v vprašanjem prevodov sodb ESČP v slovenski jezik. Na podlagi naših poizvedb nam je Informacijsko-dokumentacijski center Sveta Evrope v Ljubljani (IDC SE) potrdil, da je prejemanje odločitev ESČP v angleškem ali francoskem jeziku problem za mnoge pritožnike v Republiki Sloveniji. Na IDC SE se redno obračajo posamezniki s sodbami ESČP, največkrat v angleškem jeziku, s prošnjo za pomoč pri prevodu in razumevanju njihove vsebine. Za mnoge je prevod sodbe, kadar tujih jezikov ne razumejo dobro, tudi zelo velik strošek. Problem je tudi z zagotavljanjem tekočega prevajanja sodb v slovenskem jeziku. Na spletni strani IDC SE je bilo v letu 2006 dostopnih skupaj le 118 sodb v slovenski jezik, in še to večina odločitev do leta 2000. Med sodbami proti Sloveniji jih je le pet dosegljivih v slovenskem jeziku. Pri tem je treba poudariti, da je ključna oziroma pilotska sodba zaradi kršitve pravice do sojenja v razumnem roku (primer Lukenda proti RS) prevedena v slovenski jezik; večina poznejših tovrstnih sodb pa se vsebinsko naslanja na to odločitev, zato prevodi vsake od njih ne bi bili smiselni.

Postopek pred ESČP formalno ne pomeni nadaljevanja uveljavljanja pravice do sodnega varstva, ki jo je prizadeti posameznik končal v svoji državi, pred naddržavnim sodiščem, ki je ustanovljeno za zagotovitev spoštovanja obveznosti pogodbenic Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP). Kljub temu menimo, da imajo postopki pred ESČP in njegove odločitve pomemben

učinek na domačo sodno prakso in razumevanje določb o varovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Ustavi in zakonih Republike Slovenije. Sodbe ESČP pomenijo pravno prakso, ki daje pomembne usmeritve tako za sodišča kot prebivalce RS. Praksa uporabe jezikov pred ESČP zagotavlja določeno prednost tistim, ki uporabljajo angleški ali francoski jezik kot materni jezik, v slabšem položaju pa so tisti, ki teh jezikov ne uporabljajo. Zato se lahko postavi celo vprašanje diskriminatornosti takšne prakse.

Na podlagi naših poizvedb nam je Ministrstvo za zunanje zadeve skupaj z Ministrstvom za pravosodje (MP) odgovorilo, da za ESČP ne pride v poštev ustavna določba o pravici do uporabe svojega jezika in da to sodišče po EKČP kot uradna jezika uporablja le angleščino in francoščino. V zadevah, ki so sprožene zoper Republiko Slovenijo, državni organi niso zavezani za prevajanje odločitev ESČP v slovenski jezik. V preteklosti je MP prevajalo sodbe ESČP s širšega področja človekovih pravic zaradi izboljšanja kakovosti varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin pred sodišči v RS. Ti prevodi so za informativne in izobraževalne namene. Prevod vseh sodb ESČP v slovenski jezik po mnenju MP ni mogoč niti smiseln, saj so mnoge sodbe, na primer glede kršitve pravice do sojenja v razumnem roku, le vzorčne. Temeljna sodba v primeru Lukenda proti Sloveniji pa je bila prevedena v slovenski jezik in je dostopna na spletnih straneh MP in IDC SE. MP še pričakuje, da se bo po uveljavitvi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja število tovrstnih sodb ESČP zmanjšalo, ker obstaja možnost, da bodo pritožniki pravično zadoščenje prejeli že v postopku pred slovenskimi sodišči.

Odgovora ministrstev sta pravno korektna, vendar ne rešujeta vseh težav tistih morebitnih in zdajšnjih pritožnikov pred ESČP, ki ne uporabljajo enega od uradnih jezikov tega sodišča. Menimo, da bi država lahko storila več predvsem glede zagotavljanja dosegljivosti sodne prakse ESČP v slovenskem jeziku; neposredno ali prek IDC SE in nevladnih organizacij.

## 2.3 OMEJITVE OSEBNE SVOBODE

### 2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni

#### Varuhu zaupane naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma

Slovenija je 29. 9. 2006 ratificirala opcijski protokol h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. Zakon o ratifikaciji opcijskega protokola določa Varuha človekovih pravic za (edini) državni preventivni mehanizem. Varuh izvaja naloge in pooblastila v sodelovanju z domačimi nevladnimi in človekoljubnimi organizacijami, ki se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, zlasti pri preprečevanju mučenja in drugih krutih, nečloveških ali poniževalnih kazni ali ravnanj.

Varuh tako postaja sestavni del splošno veljavnega sistema pod okriljem Združenih narodov, ki na mednarodni in državni ravni uveljavlja (dodaten) mehanizem za preprečevanje mučenja in drugih oblik dega ravnanja z ljudmi, ki jim je bila odvzeta prostost. Uveljavitev opcijskega protokola je bila vezana na dvajseto ratifikacijo, ki je nastopila 22. 6. 2006. V Sloveniji pa je zakon o njegovi ratifikaciji začel veljati 1. 1. 2007.

#### Sprejeta spremenjena Evropska zaporska pravila

Odbor ministrov Sveta Evrope je 11. 1. 2006 sprejel priporočilo Rec. (2006) 2 o Evropskih zaporskih pravilih. Gre za spremenjena in posodobljena pravila, ki odsevajo novejši razvoj dobre zaporske prakse in uveljavljajo standarde, da se ob spoštovanju varnosti, reda in discipline v priporu in zaporu vzpostavijo razmere, v katerih se zagotavlja varstvo človekove osebnosti in dostojanstva ter se zaprtim osebam ponudijo koristne organizirane dejavnosti in programi individualne obravnave s pripravo za njihovo vnovično vključitev v družbo.

Spremenjena Evropska zaporska pravila so vodilo zakonodajalcu pri normativnem urejanju tega področja ter predvsem pomoč pri uveljavljanju ustreznih standardov in zagotavljanju pravic osebam, ki jim je bila odvzeta prostost. Prav bi bilo, da bi bila spremenjena Evropska zaporska pravila čim prej **prevedena tudi v slovenščino** ter tako dostopna strokovni in širši javnosti, predvsem pa osebju v zavodih za prestajanje zaporne kazni in tudi tamkajšnjim zapornikom.

#### Obisk Evropskega odbora za preprečevanje mučenja

V začetku februarja 2006 so bili na tretjem rednem obisku v Sloveniji predstavniki Evropskega odbora za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT). Delegacija odbora je obiskala tudi zavoda za prestajanje zaporne kazni v Ljubljani in Kopru ter Prevzgojni dom Radeče. V drugi polovici leta je Evropski odbor poslal svoje poročilo o obisku slovenski vladi. Ker to vsebuje ugotovitve, zlasti pa predloge za spremembe in izboljšave, ki imajo tudi širši pomen in preventivni učinek, bi bilo prav, da bi vlada čim prej sprejela odločitev, da zahteva **javno objavo poročila**. Žal do konca leta 2006 poročilo o obisku Evropskega odbora še ni prišlo v javnost.

**Zakonska izenačenost vštevanja hišnega pripora z dnevno prostostjo in dnevno odvzema prostosti ni v neskladju z ustavo**

Varuh je leta 2001 vložil zahtevo za oceno ustavnosti četrtega odstavka 49. člena KZ, če se razlaga tako, da je dan hišnega pripora pri vštevanju v izrečeno kazen izenačen z dnevno prostostjo in z dnevno odvzema prostosti. Ustavno sodišče je leta 2004 zahtevo zavrglo, pri čemer se je odločilo za ozko razlago Varuhovega pooblastila, da vloži zahtevo »v zvezi« s posamično zadevo, ki jo obravnava. Ker smo tudi po tej odločitvi Ustavnega sodišča prejeli pobude, ki obravnavajo hišni pripor v povezavi s priporom in vštevanjem v zaporno kazen, smo leta 2004 vložili novo zahtevo, s povsem enakim predlogom za oceno ustavnosti četrtega odstavka 49. člena KZ.

O novi zahtevi za oceno ustavnosti je Ustavno sodišče izdalo z odločbo z dne 2. 2. 2006, št. U-I 192/04-16. Odločilo je, da četrty odstavek 49. člena KZ ni v neskladju z ustavo. V utemeljitvi je zapisalo, da sta po naravi pripor in hišni pripor po temelju enaka in zato ni v neskladju z ustavo, če je zakonodajalec način vštevanja obeh ukrepov uredil tako, da se dan hišnega pripora in dan pripora v izrečeno kazen všteta enako (v enaki meri), kot to izhaja iz četrtega odstavka 49. člena KZ. Iz zakonske ureditve hišnega pripora namreč izhaja, da gre za takšno omejevanje človekovih pravic, ki po svoji intenzivnosti in načinu izvajanja omejitve pomeni omejevanje osebne svobode. Ker gre pri hišnem priporu torej za ukrep, ki po svoji naravi pomeni odvzem prostosti, se za vštevanje hišnega pripora v izrečeno kazen uporablja določba četrtega odstavka 49. člena KZ. Tako ne drži očitok, da način vštevanja hišnega pripora v izrečeno kazen ni urejen in da zato glede tega obstaja pravna praznina, ki krši načelo določenosti in s tem načelo zakonitosti. Prav tako Ustavno sodišče ni sprejelo stališča Varuha ob sklicevanju na načela enakosti, pravičnosti in enakega varstva pravic, da sta si hišni pripor in pripor med seboj tako različna, da ju ni dopustno urejati enako.

Ustavno sodišče zahteve Varuha torej ni upoštevalo. Ostaja pa dejstvo, da je rdeča nit predlogov pripornikov prav zamenjava pripora s hišnim priporom. Nastanitvene in sploh bivalne razmere pripora so pogosto špartanske, priporniki se gnetejo v prenatrpanih celicah. Že te temeljne okoliščine so težko primerljive s hišnim priporom, ki se (praviloma) izvaja v stanovanju prizadete osebe. Omejitve pripornika so precej večje kot v hišnem priporu. Tudi Ustavno sodišče je v preteklosti že zavzelo stališče, da je hišni pripor **milejša oblika** odvzema prostosti v primerjavi s priporom (na primer v odločbi št. Up 286/01-36 z dne 11. 2. 2003). Izenačenost pri vštevanju pripora in hišnega pripora je tako tudi spodbuda obdolžencem za zavlačevanje kazenskega postopka, da bi lahko čim večji del morebitne izrečene zaporne kazni prestali kar v hišnem priporu.

**Dolgotrajen pripor po izdani sodbi**

Okrožno sodišče v Ljubljani je v kazenski zadevi zoper pobudnika izdalo 30. 9. 2005 sodbo, s katero ga je obsodilo na šestletno zaporno kazen in mu hkrati podaljšalo pripor. Sodba je bila pisno izdelana in odpravljena šele 15. 12. 2005 in vročena zagovornici 19. 12. 2005. Oboje torej krepko po izteku 15-dnevnega zakonskega roka za pisno izdelavo sodbe v priporni zadevi. Po vloženih pritožbah je bil spis (očitno na podlagi posebne odredbe vodje kazenskega oddelka) predložen v pritožbeno reševanje (šele) 23. 2. 2006.

Z izrekom obsodilne sodbe nastane nov procesni položaj za obdolženca, ki je v priporu. Tako zakon ne zahteva poznejšega preizkusa pripora, odrejenega ob izreku sodbe. Vendar ZKP hkrati določa varoval-

ke, da se postopek po izdaji sodbe in odreditvi ali podaljšanju pripora izvede v kar najkrajšem času (kratki roki za pisno izdelavo sodbe in njeno vročitev strankam ter roki za vložitev pritožbe, odgovora na pritožbo in predložitev spisa sodišču druge stopnje). Sodišče druge stopnje pa je zavezano v pripor-nih zadevah odločiti v treh mesecih in v istem času vrniti spis sodišču prve stopnje.

V kazenski zadevi pobudnika je bil spis po izdaji sodbe prve stopnje, torej od 30. 9. 2005, pri istem so-dišču vse do 23. 2. 2006, kar je skoraj pet mesecev. To verjetno niso časovne okoliščine, ki jih je imel v mislih zakonodajalec pri ureditvi preizkusa pripora po izdaji (obsodilne) sodbe sodišča prve stopnje. Ob upoštevanju, da ima pritožbeno sodišče na voljo tri mesece za odločitev o vloženih pritožbah, to v pobudnikovem primeru pomeni skoraj osem mesecev odvzema prostosti v odprtem sodnem postop-ku, ne da bi bil v tem času opravljen preizkus, ali so še podani razlogi za pripor. Naj ob tem omenimo zatrjevanje zagovornice, da je njena stranka v priporu že od 15. 5. 2004, torej takrat že skoraj eno leto in 11 mesecev.

Sodišče smo prosili za sporočilo, ali je po 30. 9. 2005 pa do predložitve spisa pritožbenemu sodiš-ču morda preizkušalo, ali so še podani razlogi za pripor (upoštevaje zlasti dolgotrajnost obravna-vanja prvostopenjega sodišča po izdaji obsodilne sodbe). Prav tako smo prosili za pojasnilo, ali je praksa, da zunajobravnavni senat opravi preizkus pripora, ki je bil odrejen ali podaljšan ob izreku obsodilne sodbe, če tudi po petih mesecih spis še ni bil predložen sodišču druge stopnje zaradi pri-tožbenega odločanja.

V odgovoru je namestnik podpredsednika sodišča poudaril, da je šlo pri pobudniku za obsežno kazen-sko zadevo, saj obsega spis prek 2000 »listovnih števil«. Tudi izdelava sodbe je terjala »precejšni na-por«, saj obsega »kar 64 strani«. Zunajobravnavni senat je na seji 28. 12. 2005 odločal o zahtevi zago-vornice za odpravo pripora in zahtevo zavrnil. V izdanem sklepu je še navedel, da po izreku sodbe pr-vostopenjskega sodišča ni treba vsaka dva meseca preizkušati pripornega razloga, kot to velja za čas od vložitve obtožbe do izreka sodbe na prvi stopnji. Ob razglasitvi sodbe je bil pripor podaljšan do prav-nomočnosti oziroma najdlje do izteka zaporne kazni. Višje sodišče je 23. 5. 2006 potrdilo sodbo prvo-stopenjskega sodišča.

Po izreku obsodilne kazenske sodbe 30. 9. 2005 je bil pobudnik tako v priporu najmanj do 23. 5. 2006, torej skoraj osem mesecev. V tem času je sodišče na zahtevo zagovornice enkrat preizkušalo, ali so še podani razlogi za pripor, ves preostali čas pa je obdolženec moral v priporu počakati do odločitve o vloženih pritožbi. Če bi sodišče spoštovalo 15-dnevni zakonski rok za pisno izdelavo sodbe in posebno hitro obravnavalo tudi pritožbo (in izdelalo odgovor na pritožbo), **bi bilo mogoče** v obdobju med raz-glasitvijo sodbe prve stopnje in vrnitvijo spisa s pritožbeno odločitvijo **skrajšati pripor za več mesecev**. Varuh sicer spoštuje pojasnilo sodišča o obsežnosti zadeve, vendar meni, da je tudi 64 strani dolgo sodbo mogoče napisati v 15-dnevnem zakonskem roku. Praksa namreč kaže, da je vse preveč izjem s kršitvijo zakonskih rokov, s katerimi je zakonodajalec želel zagotoviti, da traja pripor res le najkrajši potrební čas.

**Zamuda pri izdaji  
podzakonskega  
predpisa**

V stikih z zavodi za prestajanje zaporne kazni in tamkajšnjimi zaporniki ugotavljamo, da je v zaporih vedno več težav s prepovedanimi mamili. Tako so nam ob obisku ZPKZ Koper povedali, da je z mamili povezanih tudi do 70 odstotkov zaprtih oseb. Zasvojenost z mamili in njihovo uživanje ogrožata varnost, disciplino in red ter hkrati onemogočata učinkovito usposabljanje obsojencev za življenje na prostosti, da ne bi prihajalo do povratništva.

Ovisniki storijo kaznivo dejanje pogosto zgolj zaradi svoje odvisnosti od mamil ali alkohola. Pri tem gre za kazniva dejanja, storjena neposredno pod vplivom mamil (ali alkohola), ali pa obstaja vzročna zveza med storitvijo kaznivega dejanja in odvisnostjo od teh substanc.

Če so podani zakonsko določeni pogoji, sodišče izreče storilcu varnostni ukrep obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov. Država želi tako vplivati na okoliščine, ki so v vzročni zvezi s prestopništvom odvisnikov kot storilcev kaznivih dejanj. Vendar sam izrek varnostnega ukrepa ne obeta uspeha, če ni zagotovljeno tudi pravočasno (takojšnje) in učinkovito izvajanje izrečenega varnostnega ukrepa. Varuh v letnih poročilih redno opozarja na težave v praksi pri izvajanju varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja. Ni redko, da ZKPZ nima zaposlenega ustreznega terapevta (kot na primer v koprskem zaporu) ali pa je sama obravnava odvisnosti v zavodu takšna, da prej odvrča kot spodbuja zaprte osebe na poti odvajanja od mamil ali alkohola. Znano je, kako pomembna sta soglasje in prostovoljnost za učinkovito zdravljenje odvisnosti.

Pomoč pri izvajanju varnostnega ukrepa bi bilo že sprejetje vseh podzakonskih predpisov za to področje. Tako ZIKS-1 v 148. členu zavezuje Ministrstvo za zdravje, da **določi zdravstvene zavode**, v katerih se lahko izvajajo varnostni ukrepi obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov. Po 150. členu istega zakona je minister za zdravje zavezan, da v soglasju z ministrom za pravosodje izda **podrobnejše predpise** o izvrševanju varnostnih ukrepov. Žal doslej minister za zdravje ni določil niti zdravstvenih zavodov niti ni izdal predpisa (pravilnika?) o izvrševanju varnostnih ukrepov. **Rok za izdajo podzakonskega predpisa se je iztekel 9. 4. 2001; tako gre zamuda že v sedmo leto.**

Ministru za zdravje smo (znova) priporočili, naj vendarle že izda ta predpis in tudi določi zdravstvene zavode po 148. členu ZIKS-1. Ob obiskih v zavodih za prestajanje zaporne kazni, ko opozarjamo na pomanjkljivosti pri izvajanju varnostnih ukrepov, nas namreč velikokrat zavrnejo, češ da ni podzakonskega predpisa.

V odgovoru je minister za zdravje opozoril, da je ministrstvo že na podlagi starega Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij določilo zdravstvene zavode, kjer se izvajajo navedeni varnostni ukrepi. Med zavodi, ki jih je minister naštel, je tudi Zavod za duševno in živčno bolne Hrastovec – Trate, ki pa je socialnovarstveni, ne pa zdravstveni zavod. Hkrati odgovor izraža strinjanje, da mora Ministrstvo za zdravje na podlagi veljavnega zakona na novo določiti zdravstvene zavode za izvajanje varnostnih ukrepov obveznega zdravljenja. Sklep o določitvi teh zavodov po novem zakonu še ni bil izdan tudi zaradi večletnega dogovarjanja o ustanovitvi forenzične bolnišnice, v katero bi bile napotene vse osebe, ki jim je sodišče izreklo tak varnostni ukrep.

Glede neizdaje podzakonskega predpisa o izvrševanju varnostnih ukrepov pa je minister pojasnil, da je bila že leta 2000 imenovana delovna skupina za pripravo tega predpisa. Skupina svojega dela ni dokončala zaradi različnih strokovnih pogledov na sistem zdravljenja oseb, ki so storile kaznivo dejanje pod vplivom alkohola ali mamil. Takrat je bil pripravljen osnutek pravilnika, vendar je žal nedokončan, da bi lahko začel veljati.

Minister za zdravje je decembra 2006 zagotovil, da bo nemudoma imenoval (novo) delovno skupino, ki bo začela delati na strokovnih podlagah za pripravo pravilnika o izvrševanju varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja, ki bo uredil izvajanje vseh vrst varnostnih ukrepov, izrečenih v kazenskem postopku.

Odgovor ministra za zdravje torej obeta, da bo vendarle odpravljena ta podzakonska praznina, ki očitno povzroča veliko preglavic v praksi.

**Vse večja  
prezasedenost  
slabša bivalne  
razmere**

V letu 2006 smo obiskali in podrobneje pregledali ZPKZ Koper in oddelek Nova Gorica, oddelek Radovljica ljubljanskega ZPKZ ter Zavod za prestajanje mladoletniškega zaporu in zaporne kazni Celje. Ob inšpekcijskih obiskih smo v nekaj ZPKZ odšli tudi zato, da bi se pogovorili z zaprtimi osebami o obravnavanju posameznih pobud. Kot vsako leto smo znova prejeli mnogo pisnih pobud zaprtih oseb in njihovih svojcev, prav tako ostajajo redna oblika stikov tudi klici zaprtih oseb na brezplačno telefonsko številko Varuha.

Bistvo pritožb zaprtih oseb je vse večja prezasedenost zavodov za prestajanje zaporne kazni in s tem povezano slabšanje bivalnih in sploh življenjskih razmer v priporu in zaporu. Povečevanje števila zaprtih oseb smo ugotovili tudi ob naših inšpekcijskih in siceršnjih obiskih po zavodih za prestajanje zaporne kazni.

Prezasedenost je bila še pred kratkim vidna le v določenih zavodih, predvsem v ljubljanskem ZPKZ. Zdaj pa razmere postajajo vse bolj skrb vzbujajoče z že skoraj nevzdržno prezasedenostjo tudi v preostalih ZPKZ, na primer v Mariboru, Kopru in celo v ZPKZ Dob, kjer sicer sprejemajo le obsojence, ne pa tudi pripornikov. Tako smo ob obisku koprskega ZPKZ opazili več postelj, saj so zaradi prostorske stiske v nekatere eno- in dvoposteljne sobe namestili dodatne postelje (pograde). Takšno ravnanje oddaljuje celo nedavno zgrajeni in novi ZPKZ Koper od zelenega in v Pravilniku o izvrševanju zaporne kazni določenega normativa, da mora biti v enoposteljni sobi na vsakega obsojenca najmanj devet kvadratnih metrov in v večposteljni sobi najmanj sedem kvadratnih metrov površine.

Še mnogo slabše in še večja prostorska stiska je na oddelkih pripora (zlasti v Ljubljani), pa tudi skupinsko prestajanje zaporne kazni v ZPKZ Dob pomeni za zaprte ljudi stiskanje z vse več sojetniki v velikih in neustreznih spalnicah.

Na vprašanje prezasedenosti, s tem povezanimi težavami in na mogoče rešitve je Varuh pogosto opozarjal že v preteklosti (na primer LP 1999, 2003). Naraščanje števila zaprtih oseb in s tem povezana prezasedenost ni in ne more biti zgolj problem samih zavodov za prestajanje zaporne kazni. Tu kaže znova opozoriti na priporočilo Odbora ministrov Sveta Evrope št. R (99) 22 o prezasedenosti zaporov in



povečanju števila zapornikov. Tako kot spremenjena Evropska zaporska pravila tudi to priporočilo poudarja, da je **odvzem prostosti skrajno sredstvo**, ki naj bo določeno in uporabljeno le, če bi bila zaradi teže kaznivega dejanja drugačna kazen očitno neprimerna.

K zmanjševanju in odpravljanju prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni bi lahko pripomogla večja uporaba **alternativnih kazenskih sankcij** v (sodni) praksi. Enako velja za ukrepe, ki skrajšujejo dolžino dejanskega prestajanja zaporne kazni, kot je na primer **pogojni odpust**. Ob tem je treba znova poudariti, da kriminalitetna politika ne pomeni samo **zatiranja kriminalitete** z represijo, temveč predvsem zagotavljanje primernih **ukrepov za njeno preprečevanje**.

**Gradnja zaporov** in s tem pridobivanje zmogljivosti po primerljivih izkušnjah v drugih državah ne more prinesiti dolgoročne rešitve. Slej ko prej se z večanjem zmogljivosti zavodov za prestajanje zaporne kazni povečuje tudi število zaprtih oseb. Tako tudi pričakovanje o gradnji novega zavoda za prestajanje zaporne kazni v Ljubljani ne more pomeniti trajne in dolgoročne rešitve prezasedenosti.

Ob očitni prostorski stiski je bil decembra 2006 »začasno« **ukinjen in preseljen Oddelek v Radovljici** ljubljanskega zavoda za prestajanje zaporne kazni. Z zaprtjem edinega tovrstnega zavoda na Gorenjskem je bilo treba pripornike in obsojence na prestajanju zaporne kazni **premestiti v različne, tudi bolj oddaljene kraje**, kot na primer v Oddelek Nova Gorica Zavoda za prestajanje zaporne kazni Koper. Ob tem smo opozorili, da bi morali zaprte osebe nastanjati čim bližje njihovim prebivališčem, saj to olajšuje vzdrževanje družinskih in drugih stikov, ki lahko pomembno vplivajo na obsojenčevo življenje po prestani zaporni kazni. Res pa je, da je bila zgradba Oddelka v Radovljici potrebna temeljite prenove, saj je zaprtim osebam omogočala komaj še sprejemljive bivalne razmere.

Z zaprtjem oddelka v Radovljici je bilo mogoče tamkajšnje osebje premestiti v ZPKZ Ljubljana, ki se sicer duši v prezasedenosti (tudi več kot 200-odstotni) ob premajhnem številu (zlasti) paznikov. Tudi v mnogih drugih zavodih je **preobremenjenost zaposlenih** zelo velika, še posebej paznikov in vzgojne službe. Takšne razmere vzbujajo skrb, saj nezadovoljstvo zaposlenih, ki so preobremenjeni in delajo neposredno z zaprtimi osebami, vpliva tudi na razmerje do zaprtih oseb in na ravnanje z njimi.

**Brez prave pomoči ob odpustu iz zapora?**

Ob obisku v ZPKZ Koper 14. 9. 2006 smo se pogovorili s 25-letnim obsojencem, ki se mu je dva dneva pozneje iztekla zaporna kazen in je bil odpuščen iz zavoda. Že nekaj mesecev je bil takrat nastanjen v prostor s strožjim režimom in tako je bilo vse do odpusta. Na prostost je odšel brez kakršnega koli prehodnega režima, ki bi ga uvajal in pripravljaj na življenje zunaj zapora. Zadnji pogovor z delavci vzgojne službe (psihologinjo) je imel 9. 8. 2006, vendar le zaradi enkratne denarne pomoči, ki pripada obsojencu ob odpustu, če brez svoje krivde nima sredstev. Obsojenec je zatrjeval, da je pred tem imel pogovor z delavci vzgojne službe marca 2006, vendar tudi takrat se ni pogovarjal o urejanju življenja na prostosti po odpustu s prestajanja kazni. Vodstvo zavoda pa je zatrjevalo, da so imeli zadnje pol leta še tri pogovore z obsojencem (tudi na dan našega obiska), in se pri tem sklicevali na njegovo nesoodelovanje in odklanjanje kakršne koli postpenalne pomoči.

Naloga vzgojne službe je skrbeti za takšno organizacijo življenja in dela v zavodu, ki **pospešuje vključitev obsojenca v normalno življenje na prostosti po prestani kazni**. Zato pripravijo delavci vzgojne službe za vsakega obsojenca program individualne obravnave in skrbijo za njegovo izvajanje. ZIKS-1 jih zavezuje k sodelovanju pri načrtovanju in izvajanju še drugih ukrepov, s katerimi skušajo doseči boljše psihosocialno prilagoditev obsojenca. Izvrševanje zaporne kazni mora biti organizirano tako, da omogoča usposabljanje obsojenca za življenje na prostosti, da bo živel po veljavnih pravnih in moralnih normah in ne bo ponavljal kaznivih dejanj.

Tako je treba obsojenca **spodbujati** in mu omogočiti, da dejavno sodeluje v takem programu. To zavezuje vzgojno službo, da **deluje proaktivno** in da ves čas zaporne kazni pomaga obsojencu pri resocializaciji in socialni rehabilitaciji. To še zlasti velja, ko gre za mlajšo osebo, ki ima težave z zasvojenostjo z mamili in njihovim uživanjem. ZIKS-1 določa, da pri izdelavi in izvajanju programa individualnega tretmaja sodelujejo tudi center za socialno delo, zavod za zaposlovanje, upravni organ za stanovanjske zadeve ter javni zavodi v zdravstvu in izobraževanju. V zvezi s samim odpustom po prestani kazni so te ustanove zavezane, da v sodelovanju z ZPKZ **najmanj tri mesece pred odpustom s prestajanja kazni** pripravijo program ukrepov za pomoč obsojencu in mu vsak na svojem področju pomagajo pri vključevanju v družbo po prestani kazni. Obveznosti bi bili lahko prosti le, če bi obsojenec sodelovanje teh organov odklonil. Za sam ZPKZ pa je v ZIKS-1 poudarjena zaveza, da mora usposabljati obsojence za normalno življenje na prostosti. To poteka po programu individualne, skupinske in skupnostne obravnave na podlagi dogovora med obsojencem in zavodom. ZPKZ mora skrbeti tudi za izobraževanje in poklicno usposabljanje obsojencev. Pri mlajšem obsojencu na začetku življenjske poti je to še posebej pomembno.

V primeru 25-letnega obsojenca se žal očitno ni zgodilo prav nič od navedenega. Po prestani kazni se je znašel dobesedno na cesti, brez kakršne koli pomoči tudi glede stanovanja ali zaposlitve.

Čeprav je bilo sporazumevanje z obsojencem morda oteženo in njegova volja za sodelovanje nezadostna, bi vzgojna služba vendarle morala storiti več in tudi **sama iskati in poiskati stik z obsojencem**, mu pomagati in ga spodbujati k iskanju rešitev, da po vrnitvi na prostost ne bi ponavljal kaznivih dejanj. Izgovor, da obsojenec sam ni (izrecno) prosil za pogovor s psihologinjo ali drugimi delavci vzgojne službe in je tovrstne stike morda celo odklanjal, ni sprejemljiv.

Namen izrekanja zaporne kazni ni zgolj začasna izločitev obsojenca iz družbe, ampak tudi njegova resocializacija z usposobitvijo za življenje na prostosti, da se ne bi več vrnil na kriva pota. Prav to je ena glavnih nalog vzgojne službe; če je ne izvaja, potem ne izpolnjuje zaupanih ji delovnih nalog.

#### **Sobe s perforirano kovinsko ploščo na oknih**

ZPKZ Koper je 12. 7. 2006 na 32 oken sob, namenjenih bivanju zaprtih oseb, namestil kovinsko ploščo z gostimi luknjicami s premerom 0,5 mm. Takšna kovinska mreža pokriva zgornji del okna, ki daje 37 odstotkov celotne svetlobne površine okna. Ta del okna ima okensko krilo, ki ga je mogoče odpreti, medtem ko je spodnji, večji del okna, fiksno zaprt. Uprava zavoda trdi, da okna s kovinsko mrežo onemogočajo izmenjavo predmetov in sno-

vi (tudi prepovedanih mamil) iz višjega v nižje nadstropje ter s treh sprehajališč in športnega igrišča. Zaprte osebe so prav te poti izkoriščale za takšno tihotapljenje.

Namestitev kovinskih mrež na okna je omejevalen ukrep, ki je utemeljen le, če je nujen za doseg omenjenega cilja. Zaradi kovinskih mrež je svetlobe v bivalnem prostoru manj, omejeno je tudi prezračevanje v primerjavi z oknom brez kovinske mreže. Zlasti v manjših sobah kovinska mreža povečuje občutek utesjenosti (kot so se pritoževali obsojenci ob našem obisku), v poletnem soncu pa se kovina segreje in temperaturo v sobi še poviša. To še posebej velja za sobe z okni, skozi katera sije opoldansko in popoldansko sonce. Zaprtim osebam, ki v sobah kadijo, so kovinske mreže na oknih neprijetne, ker tudi dim dlje ostaja v sobah.

Težave s prezračevalno napravo v ZPKZ Koper so v glavnem odpravili in ob obisku smo tudi sami opazili, da je prezračevanje bolj ali manj učinkovito tudi ob zaprtem oknu, čeprav so posamezni obsojenci opozarjali, da v poletni vročini ni tako. Takšno stanje nekoliko omili posledice kovinskih mrež glede zagotavljanja zračnosti prostora. Vendar pa namestitev kovinske mreže na okna bivalnih prostorov ni ukrep, ki bi ga Varuh spodbujal. Čas bo pokazal, koliko je tak ukrep res učinkovit za preprečevanje tihotapljenja prepovedanih mamil in nedovoljenih predmetov. Upravi zavoda smo predlagali, naj čez čas spet pretehta sorazmernost ukrepa in uporabi kovinsko mrežo na oknih le v prostorih, kjer okoliščine (pri zaprti osebi in/ali zaradi lokacije sobe) to narekujejo zaradi varnosti, reda in discipline.

### 2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami

Že več let trajajoča agonija z zakonom, ki naj bi uredil področje duševnega zdravja, se je nadaljevala tudi leta 2006. Vseeno smo opazili nekaj več volje in dejavnosti, da bi se ta zelo pomemben zakon za varstvo pravic oseb s težavami v duševnem zdravju vendarle sprejel čim prej.

Ministrstvo za zdravje pripravlja besedilo Zakona o varstvu oseb s težavami v duševnem zdravju. Predlog zakona je bil v maju 2006 objavljen na spletnih straneh ministrstva s povabilom zainteresiranim, da sodelujejo v javni razpravi. Takrat smo z dopisom podali nekaj načelnih pripomb in predlogov za izboljšanje besedila predloga zakona. Pozneje smo bili v stikih z ministrstvom in junija je bil organiziran sestanek, kjer je več sodelujočih podalo nekaj dodatnih pripomb. Dogovorili smo se za poznejši sestanek, ko naj bi obsežneje podali Varuhove pripombe in predloge. Žal se to ni zgodilo. Pojasnili so nam, da je nastal zasto v zvezi z obravnavanjem predloga Zakona o varstvu oseb s težavami v duševnem zdravju.

Minister za zdravje nam je septembra 2006 sporočil, da sta bili zaradi pripomb RSK za psihiatrijo imenovani delovni skupini z nalogo pripraviti skupen predlog zakona o duševnem zdravju, v katerem bodo upoštevane prispele pripombe, zlasti pripombe RSK za psihiatrijo. Septembra sta imenovani skupini zadevo dokončali in spremenjen predlog zakona poslali Ministrstvu za zdravje. Minister je zagotovil, da bo, potem ko bo predlog pregledala pravna služba ministrstva, ta znova predan v javno obravnavo.

Zakon, ki bi uredil področje duševnega zdravja, bi moral biti, upošteva tudi odločbo Ustavnega sodiš-

ča, sprejet že pred več leti. V Varuhovih letnih poročilih redno opozarjamo na pravno praznino, saj je veljavna zakonska ureditev daleč od celovite, ki je nujna v demokratični pravni državi pri urejanju tako občutljivega področja, kot je varstvo oseb s težavami v duševnem zdravju.

### 2.3.3 Tujci, ki nezakonito prebivajo v Sloveniji, in prosilci za azil

**Center za tujce  
Veliki Otok  
pri Postojni**

Prvega junija 2006 so zaprli Izpostavo Centra za tujce II v Prosenjakovcih. Tako je v Sloveniji tujcem, ki so v državi nezakonito, namenjen le še Center za tujce v Velikem Otoku pri Postojni. Tam so prenovitvena dela končana in zmogljivost centra (220 oseb) očitno za zdaj zadostuje, saj je bil pred našim obiskom aprila 2006 povprečno zaseden s 40 oziroma 50 tujci, največ pa s 83 in v letu 2005 z nekaj čez 100 tujci.

Prostorska zmogljivost (upoštevaje možnosti za nastanitev) verjetno omogoča tudi polno zasedenost, torej 220 tujcev. Skoraj zanesljivo je, da 62 zaposlenih v centru (med njimi 32 policistov, po štiri socialne delavke, zdravstvene delavke in policijski inštruktorji ter dva inštruktorja za skrbniške naloge) ne morejo zagotavljati zadostne varnosti vsem navzočim, prav tako tudi ne pravic, ki jim v centru pripadajo. Že ob ugodni zasedenosti se pokaže, da osebje ne omogoča vedno v celoti izvajanja vseh dejavnosti, ki so določene po hišnem redu za tujce (na primer rekreacija/bivanje na prostem).

V pogovoru s tujci ob obisku nismo slišali očitkov o **grdem ravnanju** osebja, kar kaže pohvaliti. Nekaj je bilo le pritožb, da posamezni policisti v pogovoru s tujci uporabljajo besede, ki jih ti razumejo kot ponižujoče in žaljive.

Prav je, da se vsi delavci centra redno opozarjajo na zavezo ustreznega ravnanja s tujci (tudi na besedni ravni) in na to, da bo vsaka takšna nepravilnost ustrezno in odločno sankcionirana. Tujci pogosto težko razumejo, da jim je odvzeta prostost, čeprav niso storili kaznivega dejanja. Zlasti pri dolgotrajnejšem bivanju v centru se med tujci pojavljajo napetosti, nejevolja in nastajajo okoliščine, ki lahko vplivajo tudi na razmerje do osebja, ki zanje skrbi. Ni dvoma, da 23-urno bivanje znotraj posameznih oddelkov kaj hitro povzroča neprimerne in čustvene odzive, vse to pa vpliva tudi na odnos do osebja v centru. **Osebje mora biti skrbno izbrano in usposobljeno**, da zmore s primernim ravnanjem in človeškim odnosom te napetosti zmanjšati in prispevati k boljšemu počutju in varnosti vseh, ki so v centru nastanjeni ali pa tam opravljajo svoje delo.

**Razmere** v prenovljenem centru so res zelo dobre. Tujcem omogočajo visoko raven bivanja v prostornih, zračnih, svetlih spalnicah. Sobe so ves čas odklenjene in tujci imajo stalen dostop do skupnih prostorov, kar omogoča medsebojne stike in druženje. Tako se prosto gibljejo in družijo znotraj posameznih oddelkov, so pa pod ključem znotraj teh oddelkov.

Lepo je urejena **okolica** centra, ki je ograjena in tako tudi tujcem dostopna. Pohvaliti je treba lepo urejeno zunanje športno igrišče in zelenice z lesenimi in zidanimi klopmi. Z odobravanjem sprejemamo

zagotovila, da bo ta pred krakim urejen zunanji prostor več na voljo tujcem. Bilo bi škoda in zamujena priložnost, če ta okolica, ki je znotraj varovalne ograje, ne bi bila polno izkoriščena.

Kot pomanjkljivost štejemo, da ni **organiziranih dejavnosti**. Tujci so zaklenjeni po oddelkih 23 ur na dan. Res se lahko prosto gibljejo znotraj oddelka, kar vključuje tudi možnost druženja in medsebojnih stikov, vendar to ne more odpraviti siceršnjega popolnega **brezdelja in dolgočasje** brez kakršnih koli organiziranih dejavnosti. Zato ne preseneča, da se pojavljajo napetosti, izbruhi, nasilnost in sploh nezadovoljstvo med zaprtimi tujci. Gledanje televizije, kajenje, pogovor, morda nekaj družabnih iger so prevladujoče dejavnosti za sproščanje napetosti in preganjanje dolgočasje.

Varuh je že v preteklosti priporočal, naj center zagotovi tujcem **najmanj dve uri na dan na svežem zraku**. Ob obisku je bilo to omejeno na uro ali celo manj. Tudi mladoletni otroci niso imeli kaj dosti več možnosti gibanja na svežem zraku. Zato lahko le spodbujamo vodstvo, da čim prej in kar najbolj izkoristi notranje in še posebno zunanje igrišče in ju nameni tujcem. Organizirati bi bilo treba zlasti športne in druge rekreacijske dejavnosti. Več dejavnosti, tudi športnih in sprostitvenih bi izboljšalo počutje tujcev, s tem pa tudi varnostne razmere v centru.

Pohvala gre dejavnostim, ki jih s pomočjo nevladnih organizacij pripravljajo za otroke. Tako sta bila organizirana izleta v Lipico in v Postojnsko jamo. Vendar pa takšni občasni izleti ne morejo nadomestiti **redne, vsakdanje možnosti čim daljšega bivanja za otroke na svežem zraku**. To, da so otroci v zakajenih prostorih, skupaj s svojimi starši in z drugimi na oddelku, večino časa predvsem **prepuščeni brezdelju ali gledanju televizije**, pač ni preveč spodbudno.

V pogovoru smo slišali kar nekaj pritožb tujcev, da so v centru dlje, kot bi bilo to potrebno. Prav tako so opozarjali, da nimajo podatkov, kaj se z njimi dogaja in na kakšni stopnji so postopki, ki naj bi končali njihovo bivanje v centru. Vedno znova kaže poudariti pomen dostopa tujcev do vseh podatkov in predvsem informacij o položaju, v katerem so. Ustne informacije dobijo tujci v pogovoru z inšpektorji, sam postopek pa se pogosto zavleče predvsem zaradi počasnega odzivanja držav, ki jih tujci navajajo kot državo svojega državljanstva.

Policisti v centru ne nosijo gumijevk (ampak plinski razpršilec in sredstvo za vezanje in vklepanje – lisice). Sicer pa dajejo v centru **prednost pogovorom pri urejanju spornih razmer** in uporabljajo prisilna sredstva le kot izhod v skrajni sili.

Sedanje razmere za nastanitev in prebivanje tujcev v centru so ugodne. Vse to izboljšuje še nizka zasedenost. Ob zagotavljanju več dejavnosti, zlasti zunaj na svežem zraku, bi center **lahko uvrstili ob bok najboljših podobnih ustanov v drugih (tudi bogatejših) državah Evropske unije**.

**Nastanitev mladoletnih tujcev v krizni center za mlade**

V LP 2005 smo opozorili na neustrezno nastanitev mladoletnih tujcev brez spremstva staršev ali drugih zakonitih zastopnikov v posebnem oddelku za mladoletnike v Centru za tujce. Poudarili smo, da je takšna rešitev lahko primerna le za krajši čas. Ob daljšem prebivanju pa

je ustrežnejša nastanitev v socialnovarstvenem ali vzgojno-izobraževalnem zavodu, torej v okolju, prilagojenem nastanitvi otrok in ravnanju z njimi.

V skladu z merilom za zagotavljanje največjih otrokovih koristi je prav, da mladoletni tujec (zlasti ob daljši nastitvi) ne prebiva v Centru za tujce, čeprav v posebnem oddelku za mladoletnike, ampak med vrstniki v ustreznem socialnovarstvenem ali vzgojno-izobraževalnem zavodu. Tako smo Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve predlagali izdelavo seznama zavodov za nastanitev mladoletnih tujcev, ki jim je odvzeta ali omejena prostost po določenih ZTuj. Takšen seznam bi omogočil hitro in učinkovito namestitev mladoletnega tujca v ustrežnejšo ustanovo, kot je to center za tujce, ki je že po svoji temeljni vlogi represivne narave.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je v odgovoru pojasnilo, da v okviru storitev prve socialne pomoči centri za socialno delo uporabijo tudi možnost kratkotrajne namestitve v krizni center za mlade. Krizni centri so namenjeni otrokom in mladostnikom, starim od sedem do 18 let.

V krizni center jih je mogoče nastaniti le za največ nekaj tednov. Tudi mladoletnega tujca ni mogoče nastaniti v krizni center za daljše obdobje, ker tam ni zagotovljenega celovitega institucionalnega varstva. Tako je nastanitev mladoletnega tujca v krizni center za mlade samo prehodna rešitev. Za daljšo nastanitev pa bi bilo treba ustrezno spremeniti veljavno zakonodajo.

Začasna rešitev je torej lahko kratkotrajna namestitev v katerega izmed sedmih obstoječih kriznih centrov za mlade, vendar po predhodnem dogovoru z direktorjem območnega centra za socialno delo, in to za vsakega posebej. Ministrstvo je Centru za tujce poslalo seznam kriznih centrov za mlade, vključno s kontaktnimi telefonskimi številkami, da bi bilo mogoče učinkovito vsaj začasno zagotoviti tovrstno nastanitev mladoletnih tujcev, ki jih policija obravnava po ZPol. Seveda pa mora biti dolgoročni cilj, da se zagotovi tudi ustrezna daljša nastanitev, prilagojena potrebam in interesom otrok, čeprav je pri tem potrebna sprememba zakonodaje.

**Prvi korak pomeni že novela ZTuj-1C**, uveljavljena avgusta 2006, ki izboljšuje postopek z mladoletnimi tujci brez spremstva. Center za socialno delo mora mladoletniku nemudoma postaviti skrbnika za poseben primer, policija pa ga, sicer začasno, nastani v centru, v posebnem oddelku za mladoletnike. Vendar pa na predlog skrbnika ali ob njegovem soglasju določi tudi drugo, primernejšo obliko nastanitve, če presodi, da je za mladoletnika koristnejša nastanitev **pod nadzorstvom organa socialnega varstva**. Zdaj je v zakonu tudi jasno določeno, da zoper mladoletnega tujca brez spremstva ni mogoče odrediti prebivanja pod strožjim policijskim nadzorom.

#### **Spreminjanje in dopolnjevanje azilne zakonodaje**

Na področju azila je leto 2006 zaznamovala novela ZAzil-D, ki je imela precejšen odmev v strokovni in zainteresirani javnosti. V LP 2005 smo navedli nekatere poudarke, povezane z Varuhovim posredovanjem, da mora spreminjanje in dopolnjevanje ZAzil zagotavljati temeljna procesna jamstva, da bo celoten postopek, povezan s prošnjo za azil, skladen z mednarodnimi obveznostmi Slovenije. Pri sprejetju novele ZAzil-D so bila upoštevana le neka-

tera Varuhova priporočila. Pri tem je treba poudariti legitimen namen zakonodajalca, da s spremenjeno in dopolnjeno ureditvijo postopka za pridobitev statusa begunca in statusa subsidiarne oblike mednarodne zaščite učinkoviteje preprečuje zlorabo azila in azilnega postopka ter hkrati uskladi in poenoti pravni red v Evropski uniji. Takšna pravna ureditev bo odvrčala prihajanje tujcev in njihovo zlorabo zaščite prosilca za azil, čeprav gre samo za ekonomske vzroke in brez kakršne koli povezave z zaščito, določeno v Konvenciji o statusu beguncev in Protokolu o statusu beguncev.

Ni redko, da tujec po pravnomočno končanem azilnem postopku, ko prošnji za azil ni ugodeno, vložijo novo prošnjo za azil. Tako želi preprečiti prisilno odstranitev iz države, kar seveda pomeni zlorabo procesnih pravic. Zato ZAzil v 41. členu določa, da mora pristojni organ pred vnovično uvedbo azilnega postopka presoditi, ali novi prošnji za azil priloženi dokazi utemeljujejo obstoj bistveno spremenjenih okoliščin. Če prosilec za azil ne predloži dokazov, da so se zanj okoliščine po izdaji prejšnje odločbe bistveno spremenile, pristojni organ postopka ne uvede in prošnjo s sklepom zavrže.

Ustavno sodišče je z odločbo z dne 7. 12. 2006, št. U-I-238/06-19, ugotovilo neskladje prvega odstavka 41. člena ZAzil z Ustavo. Hkrati so določili tudi način izvedbe svoje odločbe tako, da morajo pristojni organi pri oceni spremenjenih okoliščin, ki omogočajo vnovično uvedbo azilnega postopka, upoštevati tako odločilna dejstva, ki so nastala po izdaji odločbe v predhodnem postopku, in dejstva, ki so nastala **še pred** izdajo predhodne odločbe, vendar jih prosilec za azil ni navedel iz upravičenih razlogov. Le tako je mogoče preprečiti nevarnost, da bi bil prosilec za azil, ob morebitni vrnitvi v državo, iz katere je prišel, izpostavljen mučenju oziroma nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju (prepoved izгона in zavračanja – non refoulement).

ZAzil določa, da tožba na Upravno sodišče, vložena zoper sklep o zavrženju, ne zadrži izvršitve sklepa, vendar je Ustavno sodišče s sklepom z dne 3. 4. 2006, št. U-I-59/06-11, odločilo, da se začasno zadrži izvajanje te zakonske določbe, uvedene z novelo ZAzil-D. Do odločitve v postopku za oceno ustavnosti posameznih členov noveliranega ZAzil je izvršitev, to je prisilna odstranitev iz države, zdaj tako začasno dovoljena (še) po pravnomočnosti sklepa o zavrženju. V enem izmed takšnih primerov je prišlo do pravnomočnega končanja postopka z zavrženjem (nove) prošnje za azil le nekaj dni pred koncem šolskega leta. Ker so bili v postopku udeleženi mladoletni otroci, ki so obiskovali pouk, smo predlagali Ministrstvu za notranje zadeve, naj otrokom omogoči končanje šolskega leta, čemur so tudi ugodili.

Obravnavali smo tudi nekaj primerov tujcev, ki jih je prijela policija, ko so nezakonito vstopili v Republiko Slovenijo. Kljub izraženi želji, da bi vložili prošnjo za azil, naj jih policija ne bi obravnavala v skladu z ZAzil in napotila v Azilni dom. Pri tem smo zasledili tudi primere, ko so tujci po prihodu v Azilni dom odlašali z vložitvijo prošnje za azil ter nato Azilni dom celo zapustili in odšli neznano kam, preden je bila prošnja sploh formalno vložena. Verjetno je bil pri takšnem ravnanju tujcev čutiti duh Dublinske uredbe (uredbe Sveta Evropske unije (EC) No 343/2003, ki skuša preprečiti prehajanje prosilcev za azil iz ene članice v drugo. Za mnoge tujce Slovenija pač še ni ciljna država.

#### **Ugodne razmere v Azilnem domu**

Bivalne in sploh življenjske razmere prosilcev za azil, nastanjenih v Azilnem domu, so bile ob našem obisku maja 2006 ugodne. Ob prostoru za 203 ljudi je bilo takrat v domu 172 prosilcev za azil. Opazili pa smo prezasedenost na določenih oddelkih (zlasti na oddelkih za družine in za samske moške), zato so bili prosilci za azil občasno nastanjeni tudi v skupne, družabne prostore. Ob obisku je bil prazen sprejemni oddelek, kar kaže na sprotnejše urejanje sprejemanja prošenj za azil. Ob tem je treba pohvaliti, da je zato zagotovljeno dežurstvo uradnih oseb tudi ob dela prostih dnevih.

Čeprav smo ob obisku opazili manj poškodb na objektih in opreми, kot je bilo to v preteklosti, se da še veliko storiti pri **vzdrževanju in ohranjanju opreme in objektov**, prav tako pri čistoči, (osebni) higieni in redu v skupnih in bivalnih prostorih. Varuh podpira prizadevanja vodstva in osebja Azilnega doma pri spodbujanju prosilcev za azil za njihovo tovrstno odgovorno ravnanje. Pohvaliti kaže nov hišni red, ki naj bi kot obveznost prosilcev za azil določil tudi redno čiščenje sob, skupnih prostorov in okolice Azilnega doma.

Med prosilci za azil prihaja občasno do sporov. Pojavljajo se **nasilje, kršitve pravil skupnega življenja in hišnega reda**. Azilni dom je zavezan sprejeti vse razumne ukrepe, da se zagotovita varnost in spoštovanje pravic vseh tam nastanjenih oseb. Zagotoviti jim je treba enake razmere prebivanja brez strahu pred nadlegovanjem, grožnjami (tudi z noži), nasiljem in krajami. Kaljenje (nočnega) miru je pogosto posledica čezmernega uživanja alkohola, občasno pa ima korenine tudi v nacionalni ali etnični nestrpnosti. Zgolj klicanje varnostnikov in policije ne more biti učinkovito. Najustreznejše je reševanje sporov s pogovorom, tudi z udeležbo zaposlenih v psihosocialni službi in organiziranjem sestankov ob navzočnosti vodstva Azilnega doma.

Prosilcem za azil **gibanje ni omejeno**. Azilni dom lahko zapuščajo in se vanj vračajo v skladu s hišnim redom. Tako je bila ob našem obisku odsotna večina odraslih moških. Ženske in mlajši otroci, ki še ne obiskujejo pouka, pa so posedali in se igrali na zunanjem igrišču. To je lepo vzdrževano in opremljeno z igrali in klopmi. Šoloobvezni otroci so vključeni v osnovnošolsko izobraževanje in osebje doma si prizadeva, da bi ti otroci pouk tudi redno obiskovali.

**Le izjemoma je prosilcu za azil dovoljeno omejiti gibanje**. Omejitve gibanja se izvaja na zaprtem oddelku (Oddelku za omejevanje gibanja) Azilnega doma, pa tudi v drugih ustreznih objektih Ministrstva za notranje zadeve (tudi v Centru za tujce). Ob našem obisku je bilo na zaprtem oddelku sedem moških, in to ob prostoru za 18 ljudi.

Prebivanje na zaprtem oddelku je treba omejiti na najkrajši potreben čas, tam nastanjenim osebam pa zagotoviti kar se da enakovredne bivalne razmere v primerjavi z drugimi prosilci za azil. To vključuje tudi najmanj dveurno bivanje na svežem zraku vsaj dan in različne dejavnosti, pa tudi stike z zunanjim svetom. Tako je po našem posredovanju socialna služba (spet) poklicala duhovnika Pravoslavne cerkve, ki se je vabilu odzval in še v istem tednu na njihovo željo obiskal prosilce za azil, nastanjene na zaprtem oddelku Azilnega doma. Po sporočilu vodstva so se takrat z njim dogovorili tudi za nadaljnje sodelovanje.



## 2.4 PRAVOSODJE

### 2.4.1 Sodni postopki

Tudi v letu 2006 se je največ prejetih pobud (553 ali 22 odstotkov vseh) nanašalo na sodne postopke. Med njimi je znova največji delež pripadel civilnim postopkom, vključno s pravnimi, nepravdnimi in izvršilnimi zadevami. Pobude zaradi kazenskih postopkov so pogosto povezane s priporom in izrednimi pravnimi sredstvi, kot je na primer dolgotrajnost postopka v primeru vložitve zahteve za varstvo zakonitosti. Nekoliko manj je pobud, ki zadevajo delovne in socialne spore, medtem ko pobude na področju upravnega spora dajejo slutiti, da je čakanje na odločitev vse daljša tudi pred Upravnim sodiščem prve stopnje, in ne zgolj na upravnem oddelku Vrhovnega sodišča.

Vsebina pobud je podobna kot v prejšnjih letih. Največ jih še vedno zadeva dolgotrajnost sodnih postopkov. Tako mnoge opozarjajo na čakanje od vložitve začetnega akta do prvega naroka za glavno obravnavo, naj gre za kazenske ali civilne zadeve. Vsaj enako pogosti so tudi zastoji med obravnavanjem v posameznih fazah kazenskega ali civilnega postopka. Tako smo večkrat ugotavljali daljše zamude med obravnavanjem, tudi zaradi počasnega dela izvedencev in menjave sodnikov. Pogosto smo slutili tudi zgolj subjektivne razloge posameznih sodnic in sodnikov, da se postopki podaljšujejo in končajo pozneje, na primer zaradi nespoštovanja pooblastil iz procesnih zakonov, ki naj zagotovijo učinkovit, nepristranski in pošten sodni postopek. Ob nedvomno (pre)velikem številu zadev slovenskih sodnic in sodnikov kar nekaj zadev, ki jih je obravnaval Varuh, daje slutiti, da bi bilo z večjo strokovnostjo, vestnostjo in skrbnostjo pri obravnavanju zadev in vodenju postopkov mogoče še dodatno prispevati k manj nerešenim spisom in sodnim zaostankom.

Čeprav je rdeča nit pritoževanja dolgotrajnost sodnega odločanja, je bilo mnogo pobud povezanih s pravico do poštenega sojenja, ko stranke opozarjajo na pravico do **kakovostnega sojenja**, da v poštenem postopku ob strogem upoštevanju enakopravnosti strank pride do pravilne in zakonite sodne odločbe in s tem do pravične avtoritativne odločitve sodišča.

Kakovost sodnega odločanja lahko odločilno prispeva tudi k hitrosti in učinkovitosti sodne veje oblasti, da bo manj primerov (tudi v Strasbourgu), ki zatrjujejo kršitev pravice do sojenja v razumnem roku. Varuh je že večkrat poudaril, da (pre)hitro sojenje, ko je glavni cilj hitrost, »reševanje spisov« kaj hitro učinkuje prav nasprotno in oddaljuje pravnomočno rešitev spora. Najhitrejše in najučinkovitejše sojenje je zagotovljeno v vestno, skrbno in strokovno neoporečno vodenem postopku, ko kakovost sodnega postopka, obravnavanja in odločanja zagotavlja pravnomočnost sodne odločbe v najkrajšem možnem času.

#### **Spremembe v zakonodaji**

Po sodbi ESČP v zadevi Lukenda proti Sloveniji, ki je ugotovila kršitev pravice do sojenja v razumnem roku in pravice do učinkovitega pravnega sredstva, je opaziti podvojene napore države za konvencijsko in ustavno skladno ureditev tega področja. Kot morda še nikoli v novjšem času opažamo obsežne dejavnosti, zlasti na Ministrstvu za pravosodje, pri pripravi

zakonodaje, katere cilj ni samo zagotovitev učinkovitega sodnega varstva pravice do sojenja v razumnem roku, ampak tudi zagotavljanje sojenja brez nepotrebne odlašanja, torej sojenja v razumnem roku.

Po sodbi v zadevi Lukenda je ESČP do konca leta 2006 izdalo še več kot 160 sodb podobne vsebine, povezanih s kršitvijo pravice do poštenega sojenja zaradi dolgotrajnosti postopkov. V takšnih okoliščinah je nastal projekt Lukenda (o katerem smo že pisali v LP 2005), z ambicioznim načrtom prepolovitve števila nerešenih zadev na sodiščih do konca leta 2010. V prvem letu uveljavitve projekta smo tako opazili zavzeto delo v zakonodaji, napore za zagotavljanje boljših razmer za delo na sodiščih (in tožilstvih) in že prve rezultate pri odpravljanju sodnih zaostankov. Zavest o nujnosti učinkovitega ukrepanja za zmanjšanje in dolgoročno tudi odpravo sodnih zaostankov se vse bolj krepi in uveljavlja pri vseh odgovornih nosilcih projekta. Resnične vneme in dobre volje ne manjka in Varuh lahko le spodbuja k nadaljnjim prizadevanjem, da bi bile zdajšnje težave, povezane s kršitvijo pravice do sojenja v razumnem roku, čim prej omiljene in odstranjene.

Med prvimi zakonodajnimi odgovori je bil sprejem Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Ta zakon na novo ureja pravne poti za varstvo pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Vsebuje natančnejše določbe za učinkovitejšo nadzorstveno pritožbo, uvaja inštitut rokovnega predloga ter ureja pravico in postopek glede pravičnega zadoščenja s sodnim varstvom, ki lahko le ugotovi kršitev pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, omogoča pa tudi pravično zadoščenje in uveljavljanje premoženjske škode po določbah obligacijskega zakonika. Uporabljati se je začel 1. 1. 2007, nedvomno pa mu je cilj tudi zajezi pripad pritožb po 6. členu EKČP na Evropsko sodišče.

Odpravljanju sistemskih ovir in povečanju učinkovitosti sodstva so bile namenjene spremembe in dopolnitve Zakona o sodiščih (ZS-F) in Zakona o sodniški službi (ZSS-F in ZSS-G). Novi Zakon o upravnem sporu (ZUS-1), ki je začel veljati 1. 1. 2007, prav tako zasleduje cilj učinkovitejšega pravnega varstva v upravnem sporu, čeprav je njegov sprejem slej ko prej povezan tudi z ugotovitvijo Ustavnega sodišča o neskladju ZUS z Ustavo v povezavi s pravnim varstvom kršitve pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja.

Med drugimi procesnimi zakoni, ki so bili spremenjeni in dopolnjeni v letu 2006, kaže posebej omeniti Zakon o izvršbi in zavarovanju s kar tremi novelami (ZIZ-C, ZIZ-D in ZIZ-E) in Zakon o prekrških z dvema novelama (ZP-1C in ZP-1D). Pri obeh zakonih smo se že skoraj navadili na pogoste spremembe in dopolnitve, vedno v cilju poenostavitve postopkov in večje učinkovitosti. Očitno pa tako pogosta noveliranja dajejo slutiti tudi določene težave, ker so (pre)hitro uveljavljane spremembe in dopolnitve morda premalo domišljene in zato podvržene (pre)pogostim posegom v zakon.

Država v okviru projekta Lukenda zagotavlja dodatne sodnike, povečuje se tudi število sodnega osebja. Izboljšujejo se prostorske razmere za delo sodnikov, tudi tožilcev in pravobranilcev. Ministrstvo za pravosodje najavlja novo sodno zgradbo v Ljubljani, kar naj bi ob še večji informatizaciji in dodatnem izobraževanju v pravosodju ustvarilo možnosti za nadaljnje uspešno odpravljanje sodnih zaostankov v prihodnosti.

Varuh seveda pozdravlja vse te številne aktivnosti, usmerjene k večji sposobnosti sodne veje oblasti, da zmanjša in odpravi sodne zaostanke ter zagotovi sojenje v razumnem roku. Seveda pa prizadetemu posamezniku, ki kot stranka v postopku uveljavlja ali brani svoje pravice in pravno zavarovane interese, ne pomeni veliko statistika o uspešnosti določenega projekta za odpravljanje zaostankov. Zanj je pomembna le učinkovitost sodnega odločanja v njegovem konkretnem primeru. Tako Varuh kljub opaznim spremembam še vedno prejema veliko pobud, ki opozarjajo na nesprejemljivo, tudi večletno čakanje, da se obravnava sploh začne, ter na pogoste in nepotrebne zastoje v nadaljevanju postopka. Takšno stanje oddaljuje končni cilj, ki je v pravilni in zakoniti pravnomočni sodni odločbi, kar šele pomeni končanje sodnega postopka.

Čeprav je v javnosti slutiti majhno zaupanje v sodno vejo oblasti, je pripad novih zadev na sodišča kljub temu velik. Znatno del sporov bi bilo mogoče ob višji pravni kulturi in pripravljenosti na dogovor rešiti tudi zunajsodno. Število sporov, ki jih obravnavajo sodišča, je očitno preveliko. Odgovornost za takšno stanje je tudi pri strankah postopka in njihovih pooblaščenih, ki jih v sodnih postopkih zastopajo. Hkrati pa je zaveza zakonodajalca, da sprejema predpise, ki ne povzročajo in ne spodbujajo novih sporov in sodnih postopkov, kar nas lahko oddalji od zelenega cilja projekta za odpravo sodnih zaostankov.

**Kršitve  
zakonskega roka  
za izdelavo  
sodbe**

V pripornih kazenskih zadevah zakon zavezuje sodnika, da pisno izdelava sodbo v petnajstih dneh po razglasitvi. Ta zakonski rok za izdelavo sodbe je v skladu z zavezo vseh organov, ki sodelujejo v kazenskem postopku, da traja pripor le najkrajši potrební čas.

Vedno znova naletimo na primere, ko je zakonski rok za pisno izdelavo sodbe prekoračen. Sodniki in predsedniki sodišč nam v opravičilo tudi večmesečne zamude pri izdelavi sodbe običajno sporočajo razloge, kot so zahtevnost in obsežnost kazenske zadeve z večjim številom obdolžencev in kaznivih dejanj. Pri tem se sklicujejo na spisovno gradivo, ki gre v sto ali tudi tisoče strani, ter na obseg same sodne odločbe z več deset ali celo sto stranmi.

Tako nam je Okrožno sodišče v Ljubljani v kazenski zadevi pod opravilno številko III K 57/2004 pojasnilo, da je imela sodba »kar 242 strani«. Dne 7. 10. 2005 razglašena sodba je bila odposlana obtoženecem šele dobrih pet mesecev pozneje, to je 15. 3. 2006, vendar še junija ni bila vročena vsem obtoženecem, ker »se je pojavil izreden problem vročanja sodbe«.

Brez kakršnega koli pojasnila o razlogih za zamudo je bilo sporočilo predsednika Okrožnega sodišča v Kopru v priporni kazenski zadevi pod opravilno številko K 121/2006. Obdolženec je zatrjeval, da je bila sodba razglašena 9. 2. 2006, sodišče pa mu jo je poslalo šele 12. 6. 2006, torej dobre štiri mesece pozneje. V priporni kazenski zadevi pod opravilno številko K 12/2005 je bila sodba razglašena 8. 7. 2005 in poslana obdolžencu skoraj tri mesece pozneje, to je 3. 10. 2005. Predsednik sodišča je presodil, da »rok treh mesecev, kolikor je obdolženi čakal na pisni odpravek sodbe, ni pretiran«. Še bolj zanimivo je bilo pojasnilo samega sodnika, ki je bil kot predsednik senata zavezan pisno izdelati sodbo. Pojasnil je, da je bila sodba, ki obsega »kar 88 strani«, izdelana konec septembra 2005, pri čemer je (očitno) v opravičilo še navedel, da je bil avgusta na letnem dopustu.

Varuh le težko sprejema kot opravičilo za zamudo pri debeli dvomesečni kršitvi zakonskega roka za izdelavo sodbe, da je bil sodnik v tem času tudi mesec dni na dopustu. Zakon o sodiščih šteje priporne zadeve med nujne in zavezuje sodišče, da opravlja naroke in odloča tudi v času sodnih počitnic. S tem, ko je sodnik odšel na letni dopust, ne da bi pred tem pisno izdelal kazensko sodbo, je pripor trajal dlje kot le najkrajši potrebni čas.

Zamuda v navedenem kazenskem postopku ni nastala zgolj zaradi pisanja sodbe, ampak tudi zaradi njenega prevoda v angleški jezik, tako da je bil kazenski spis predložen v pritožno reševanje Višjemu sodišču v Kopru šele 26. 1. 2006. Skupaj je torej trajalo **več kot šest mesecev po razglasitvi sodbe, da je bil kazenski spis predložen v pritožbeno odločanje**. To je za obtoženca pomenilo šest nadaljnjih mesecev odvzema prostosti v priporu, kar nedvomno pomeni obdobje, ki bi ga bilo mogoče odločno skrajšati ob racionalnejšem poslovanju sodišča in sodnikovem spoštovanju zakonskih obveznosti.

Ob tem, kar lahko zveni tudi kot kritika sodnikov, ne gre prezreti, da (zlasti) okrožni kazenski sodniki opravljajo zahtevno in odgovorno delo. V njihovi pristojnosti je vodenje najzahtevnejših in najobsežnejših kazenskih »mega« procesov, ki zahtevajo obilo strokovnih izkušenj, znanja in organizacijskih sposobnosti za učinkovito in zakonito vodenje glavne obravnave. Pojasnila predsednikov sodišč dajejo slutiti, da marsikje primanjkuje okrožnih kazenskih sodnikov, razpisi za prosta mesta pa so pogosto tudi neuspešni. Tako je predsednik Okrožnega sodišča v Celju poročal o dveh neuspešnih razpisih in v ponazoritev stanja omenil Okrožno sodišče na Ptujju s celo sedmimi neuspešnimi razpisi. Hkrati je v tistem času Okrožno sodišče v Celju imelo toliko pripornih kazenskih zadev, da jih je na posameznega kazenskega sodnika odpadlo kar po sedem, seveda poleg več kot 200 drugih kazenskih zadev. Ob teh podatkih je predsednik sodišča takratno stanje na kazenskem oddelku utemeljeno opisal kot »zelo skrb zbujujoče«.

Na Okrožnem sodišču v Kopru pa se pri obravnavanju velikih kazenskih zadev srečujejo še z drugim problemom. Kot nam je sporočil predsednik sodišča, imajo v sodni zgradbi na razpolago samo eno veliko razpravno dvorano, kar prav tako otežuje redno razpisovanje večjih kazenskih zadev.

**Večletno čakanje,  
da pride tožba  
na vrsto za  
obravnavanje**

Vsako leto znova ugotavljamo nesprejemljive primere večletnega čakanja od vložitve tožbe v pravnem postopku do prvega naroka za glavno obravnavo. Tako je bil v pravdi pred Okrajnim sodiščem v Škofji Loki, začeti s tožbo, vloženo 21. 11. 2001, po več urgenceh razpisan pripravljalni narok in prvi narok za glavno obravnavo šele 21. 9. 2006, torej po štirih letih in desetih mesecih. Na Varuhovo opozorilo o nevzdržnosti takšnih časovnih okoliščin se je predsednica sodišča odzvala s sklicevanjem na bolniški stalež in porodniški dopust sodnice, napredovanje sodnice na mesto okrožne sodnice, nezasedenost sodniških mest in na zavrnjeno prošnjo za začasno dodelitev sodnika. Vse to je povzročilo sodne zaostanke, sodnica pa je določeno obdobje reševala celo le nujne pravdne, izvršilne, zapuščinske, zemljiškknjižne in kazenske zadeve.

Še dramatičnejše je bilo stanje v letu 2006 na Okrožnem sodišču v Celju. Aprila 2006 so Varuhu sporočili, da trenutno rešujejo zadeve do vključno letnika 2001 (izjema je družinski pododdelek, ki obrav-

nava nujne zadeve). Tako odškodninska tožba, vložena 5. 4. 2001, še po petih letih ni bila na vrsti za obravnavanje. Po mnenju predsednika je to sodišče že od sodne reforme leta 1995 eno najbolj obremenjenih s civilnimi zadevami, »saj je bila neustrezno izdelana sistemizacija sodniških mest glede na velikost sodnega okrožja, ki obsega kar šest okrajnih sodišč«. Posledica so številne nadzorstvene pritožbe, pobude Varuhu in tudi tožbe na ESČP v Strasbourgu. Po trditvi predsednika sodišča jim pristojni niso zagotovili sredstev za zaposlitev ustreznega števila sodnikov in podpornega osebja. Tako je imela marca 2006 vsaka sodnica pravnega oddelka v delu od 400 do 500 zadev. Predsednik sodišča je opozoril, da bodo tožbe iz leta 2004, če ne bo kadrovske okrepitve, prišle na vrsto za obravnavanje leta 2008. Dober mesec pozneje pa nam je sporočil, da se bo v kratkem število sodnikov na civilnem oddelku z devet povečalo na enajst, sprejeti pa so bili tudi številni ukrepi (zaposlitev strokovnih sodelavcev, ureditev novih poslovnih prostorov za vpisničarke in razpravnih dvoran, ustanovitev družinskega pododdelka, tri upokojene sodnice mediatorke). Hkrati je še opozoril, da na celjskem sodnem okrožju deluje šest okrajnih sodišč in osem centrov za socialno delo, glavnina pravnih zadev pa se obravnava prav na Okrožnem sodišču. Že deset let pa ni bil spremenjen mejni znesek, ki določa razmejitev pristojnosti med okrajnim in okrožnim sodiščem.

Primerov, ko je od vložitve tožbe minilo že štiri, pet ali več let, prvi narok za glavno obravnavo pa še ni razpisan in ko (neredko) sodišče niti ne more odgovoriti, kdaj bo zadeva prišla na vrsto, ne moremo opredeliti kot sojenje v razumnem roku. Če je že na sam začetek treba čakati toliko let, kako dolgo bo šele trajalo do pravnomočnosti sodne odločbe, izdane v sporu. Izkušnje kažejo, da to lahko traja tudi desetletja.

Zagotavljanje pravice do sodnega varstva v razumnem roku je zaveza države. Stranke, ki pred sodiščem uveljavlja varstvo svojih pravic in pravno zavarovanih interesov, kadrovske in druge težave sodišča, ki povzročajo odločanje zunaj razumnega roka, ne zanimajo.

Pet- in večletno čakanje na razpis prvega naroka za glavno obravnavo je nedopustno in nesprejemljivo v demokratični pravni državi, kot se po Ustavi opredeljuje Slovenija. Tako dolgo čakanje, da sodišče sploh začne obravnavati sporno razmerje, je absurd in **pomeni dejansko zanikanje pravice do sodnega varstva** (»pravica odložena je pravica odrečena«). Seveda gre pri tem za sistemski problem in odgovornosti (praviloma) ni mogoče prevaliti zgolj na konkretno sodišče in sodnika, ki mu je zadeva dodeljena v obravnavanje. Vsi predlogi in ukrepi, ki jih vse bolj uveljavlja država, posamezniku ne pomenijo nič, če mora čakati pet in več let samo na začetek obravnavanja po vloženi tožbi.

Težave pri zagotavljanju sojenja v razumnem roku so tudi na **višjih in Vrhovnem sodišču**. Zgolj v pozoritev naj omenimo primer delovnega spora, ki je bil priložen v pritožbeno reševanje Višjemu delovnemu in socialnemu sodišču 10. 2. 2004, o pritožbi zoper sodbo pa je bilo odločeno šele dobri dve leti pozneje, to je 24. 2. 2006. Upravni oddelek Vrhovnega sodišča nam je novembra 2006 sporočil, da ima letni pripad okoli 1.770, po statističnih poročilih pa nerešenih približno 2.800 zadev. Povprečni čas, potreben za rešitev zadeve, zmanjšujejo, vendar je bil ta v letu 2004 še 23,4 meseca, ker se je v tem letu povečal tudi pripad zadev.

**Neenakopraven položaj slepe osebe v sodnem postopku**

Pobudnik, ki se je znašel v vlogi toženca pred sodiščem, je opozoril na neenakopraven položaj slepe osebe, ki kot stranka sodeluje v pravdnem postopku.

Zakon o pravdnem postopku (ZPP), ki ureja poslovanje sodišča in ravnanje strank v pravdnem postopku (torej v postopku, začetim s civilno tožbo), ne omenja in ne ureja ravnanja sodišča in vseh udeležencev, ko je ena od strank slepa oseba. Tolmač je določen le za glavno obravnavo, pa še v tej zvezi ZPP posebej ne omenja slepih oseb. ZPP ne vsebuje določb o zavezi sodišča ali nasprotne stranke, da slepi stranki, ki sodeluje v postopku, omogoči dostop do vseh vlog, listin in sodnih odločb v braillovi pisavi. Tako veljavni predpis, ki ureja pravdni postopek, nima določb, ki bi olajšale sodelovanje slepe osebe v postopku. Ta tako v postopku težje brani in uveljavlja svoje pravice in pravno zavarovane interese. Ni dvoma, da je slepa oseba v tako urejenem sodnem postopku v podrejenem položaju v primerjavi z nasprotno stranko, ki lahko sama in neposredno bere vse vloge, listine in sodne odločbe.

Slepa oseba seveda lahko sodeluje v postopku s pomočjo odvetnika oziroma osebe, ki ji zaupa. To omogoča (čeprav posredno) seznanjanje z vsemi vlogami, listinami in sodnimi odločbami v spisu ter pravočasno in učinkovito odzivanje, da zaradi nezmožnosti branja dokumentov, ki niso napisani tudi v pisavi za slepe, ne bi bila prikrajšana ali oškodovana v procesnih pravicah, kar bi utegnilo vplivati tudi na sam izid sodnega postopka.

Varuh pri svojem delu opaža, da so tudi drugi primeri, ko stranke zaradi osebnih lastnosti in stanj (bolezen, invalidnost, starost) niso zmožne enakopravno sodelovati v postopku v primerjavi z nasprotno stranko. Načelo pravne in socialne države zavezuje zakonodajalca, da področje sodnih postopkov uredi tako, da je zagotovljen kar najbolj enakopraven položaj vseh strank, ne glede na njihove osebne okoliščine, ki bi jih utegnile potiskati v podrejen, diskriminatoren položaj. Tako bo de lege ferenda gotovo prav razmisliti tudi o spremembah in dopolnitvah ZPP (in drugih procesnih zakonov), da bi bila dosežena večja izenačenost in enakopravnost vseh oseb, tudi v primeru slepote in drugih (osebnih) okoliščin, ki otežujejo ali celo onemogočajo enakopravno sodelovanje v sodnih postopkih.

**Za večjo učinkovitost izvršbe**

Poročilo ne bi bilo popolno brez omembe postopka izvršbe. Varuh prejema vse več pobud s tega področja, kar ne preseneča, saj je znaten del sodnih zaostankov povezan prav z izvršbo. V tej zvezi smo že omenili napore za sprejem učinkovitejše zakonodaje, s kar tremi spremembami in dopolnitvami Zakona o izvršbi in zavarovanju samo v letu 2006. Novele zasledujejo cilje večje učinkovitosti v fazi oprave izvršbe (tudi v povezavi z izvršitelji), tudi v začetni fazi vložitve predlogov za izvršbo in dovolitve izvršbe. Še posebej so opazne spremembe z vse večjo informatizacijo in centralizacijo izvršilnega postopka pri izvršbi na podlagi verodostojne listine.

Ob obravnavanju pobud, ki jih vlagajo zlasti upniki, Varuh redno opozarja na možnosti, ki so na voljo sami stranki, da se hitreje in učinkoviteje opravi uspešno izvršbo. Tako lahko upniki tudi sami pripomorejo k hitrejši izvršbi, če predlagajo izvršbo s tistim sredstvom in na tisti predmet, ki zagotavlja najhitrejšo in najpreprostejšo opravo izvršbe. Izterjava denarne terjatve z izvršbo na premočnine zahteva so-

delovanje izvršitelja, kar je povezano z dodatnimi stroški in zamudnimi opravili, ki podaljšujejo čas izvršbe. Tudi izvršba na nepremičnine običajno traja več let, preden upnik dobi svojo denarno terjatev. Najučinkovitejša in najhitrejša utegne biti izvršba na denarno terjatev dolžnika zlasti na plačo in druge stalne prejemke ter izvršba na dolžnikova denarna sredstva pri organizacijah za plačilni promet. Uvedba transakcijskih računov in uzakonjena pravica upnika, da mu upravljavec podatkov ali zbirka podatkov posreduje osebne in druge podatke, potrebne za sestavo predloga za izvršbo in za opravo izvršbe (tudi številke računov, na katerih ima dolžnik denarna sredstva pri organizacijah za plačilni promet), poenostavljajo in (tudi časovno) skrajšujejo pot po pridobitvi izvršilnega naslova do poplačila upnika.

Seveda bodo vsa prizadevanja za hitrost izvršbe zama, če bo v izvršbi odločano tako, kot smo to opazovali v postopku pod opr. št. I 31/2003 Okrajnega sodišča v Gornji Radgoni. V izvršbi iz terjatve denarne terjatve je dolžnik 28. 4. 2003 vložil ugovor, po mnogih urgenceh upnice in Varuha pa je bilo o ugovoru odločeno slaba tri leta pozneje, po 14. 3. 2006. Čeprav je upnica odgovorila na ugovor dolžnika, jo je sodišče v vabilu na narok za obravnavo ugovora (ki sicer v izvršbi ni obvezen) opozorilo, da bo sledilo navedbam v ugovoru, če se naroka ne bo udeležila. Ta zapis v sodnem vabilu je brez opore v zakonu. Upnica ga je razumela kot grožnjo, da bo sodišče sicer štelo navedbe v ugovoru za resnične, in se je zato kljub zdravstvenim težavam in starosti udeležila razpisanega naroka. Od doma v Domžalah je odšla v približno 150 km oddaljeno Gornjo Radgono, da bi prisostvovala naroku na sodišču. Na nje presenečenje je narok trajal **le pet minut**, zgodilo pa se je zgolj to, da je **sodnica prebrala vloge strank, ki so bile že od prej v spisu**. Tudi za Varuha je uganka, zakaj je sodišče narok sploh razpisalo in zakaj je upnico vabilo z vsebino, ki je obetala povsem drugačno obravnavanje.

Takšno poslovanje ne dviguje ugleda sodišču in ni skladno z načelom ekonomičnosti in pospešitve izvršbe. Varuh je dogajanje kot primer slabe sodne prakse, ki ji ni mesta v pravilno in zakonito vodenem postopku izvršbe.

**Preiskava, ki traja že 12 let** Pobudnik se je obrnil na Varuha zaradi dolgotrajnosti preiskave pod opr. št. Kpr 268/95 Okrožnega sodišča v Kopru. Opozoril je, da preiskava traja že več kot 12 let.

Predsednika sodišča smo prosili za pojasnilo. V odgovoru je potrdil, da gre res za izredno dolgotrajen postopek, ki je še v fazi preiskave. Zahteva za preiskavo je bila podana že 15. 6. 1994. Iz poročila preiskovalnega sodnika, ki zadevo obravnava, je mogoče razbrati, da je bila preiskava sprva zahtevana zoper štiri obdolžence zaradi petih kaznivih dejanj. Pozneje so vse do 30. 5. 1995 sledile zahteve za razširitev preiskave in se je tako število obdolžencev povečalo na 11, skupno število kaznivih dejanj pa na 17. Okrožni državni tožilec je 28. 7. 2003 podal novo zahtevo za razširitev preiskave.

Predsednik sodišča v odgovoru še sporoča, da je bil 5. 12. 2005 odrejen službeni nadzor zoper sodnika v tej kazenski zadevi in takrat je bilo odločeno, da mora biti preiskava končana do konca leta 2006.

Ne glede na število obdolžencev in kaznivih dejanj ter kljub poznejšim razširitvam preiskave je postopek nerazumno dolg. Obdolženec ima pravico do sojenja v razumnem roku, kar velja tudi za najzgodnejšo fazo

sodnega postopka, kot je preiskava, ko še ni niti odločitve o vložitvi obtožnice. Le težko je razumeti, da sodišče vodi preiskavo že vse od leta 1994. Ni dvoma, da so podane tudi subjektivne okoliščine za tako dolgotrajen postopek, ne glede na morebitno obsežnost sodnega spisa in zahtevnost zadeve.

Ker je bil obdolženec v zvezi s tem postopkom več mesecev tudi v priporu in mu je bila tako odvzeta prostost, bi morala okrožni državni tožilec in preiskovalni sodnik še toliko večji poudarek nameniti učinkovitemu, rednemu in koncentriranemu obravnavanju zadeve. Niso nam znane podrobnosti sodnega spisa in poteka obravnavanja, vendar ni dvoma, da preiskava iz leta 1994, ki tudi v letu 2006 še ni končana, ne dviguje ugleda slovenskemu pravosodju.

Po zagotovilih sodišča naj bi bila preiskava končana do konca leta 2006. Pobudniku smo predlagali, naj nas o nadaljevanju postopka obvešča, da bi spremljali, ali bo preiskava res sklenjena v napovedanih časovnih okoliščinah.

#### 2.4.2 Prekrški

Po uveljavitvi nove ureditve postopka za prekrške ni več pobud, ki bi zatrjevale dolgotrajnost postopka. Pobudniki se na Varuha večinoma obračajo zaradi nestrinjanja z odločitvami policije kot prekrškovnega organa in nas seznanjajo z vložnimi zahtevami za sodno varstvo. Ker je pravica do pritožbe omejena, kaže poudariti zavezo sodnikov za pravilno in zakonito odločanje ob upoštevanju vseh relevantnih navedb vlagatelja zahteve za sodno varstvo.

Nova ureditev postopka za prekrške končuje redni sodni postopek s pritožbo, saj je izredno pravno sredstvo (zahteva za varstvo zakonitosti) pridržano (le) državnemu tožilcu. Ker so prekrški nižje na lestvici kaznivih ravnanj, sta omejeni možnost pritožbe in vložitve izrednih pravnih sredstev razumljivi. Vendar takšna ureditev omogoča, če že ne tudi vzpodbuja širok dostop na Ustavno sodišče. Tako ne preseneča vse več ustavnih pritožb zaradi prekrškovnih zadev. Ob zakonodajnih spremembah, ki so povzročile tako povečan pripad na Ustavno sodišče, bo moral zakonodajalec tudi presoditi, ali je to sodišče kot najvišje sodišče za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v državi res tisti organ, ki naj se v tolikšnem obsegu ukvarja z odločbami, izdanimi v postopku za prekrške.

Leto 2006 je prineslo tudi nov Zakon o varstvu javnega reda in miru, ki je nadomestil več kot 30 let star (čeprav nekajkrat noveliran) Zakon o prekrških zoper javni red in mir iz leta 1974.

**Uklonilni zapor** Več pobud kaže, da je v praksi še kar nekaj nejasnosti v zvezi z uklonilnim zaporom. Če storilec prekrška ne plača globe, se k plačilu prisili tako, da se mu določi uklonilni zapor. Vendar tudi najdaljši uklonilni zapor v trajanju 30 dni nima za posledico prenehanja obveznosti plačila globe. Če storilec tudi po uklonilnem zaporu ne plača globe, se ta izterja prisilno.

Prejete pobude dajejo slutiti, da je v praksi **(pre)malo (ali nič) primerov**, ko se plačilo globe nadomesti z opravo določene naloge v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti. Če storilec opravi



tako določne naloge, se uklonilni zapor ne izvrši in tudi globa ne izterja. Gre torej za možnost, ki je manj represivna in bi jo bilo treba v praksi več uporabljati, z njo pa pravočasno, preprosto in razumljivo seznanjati storilce. Manj uklonilnega pripora pomeni tudi manj ljudi v zavodih za prestajanje zaporne kazni, ki so že tako prezasedeni.

Po petem odstavku 19. člena ZP-1 lahko storilec **do začetka izvrševanja** uklonilnega zapora sodišču predlaga, da se plačilo globe nadomesti z opravo določne naloge v splošno korist ali v korist samoupravne lokalne skupnosti. Po členu 202c pa lahko storilec to nadomestitev predlaga **le še v treh dneh po vročitvi poziva** za nastop izvrševanja uklonilnega zapora. Praksa očitno za prepozen šteje predlog, ki je podan zunaj tridnevnega roka. Storilec tako po izteku tega roka ali celo že med prestajanjem uklonilnega zapora nima več možnosti predlagati nadomestitve globe z opravo določne naloge v splošno korist. Ni pa ovire, da globo plača v času prestajanja uklonilnega zapora, s čimer se ta tudi konča.

### 2.4.3 Brezplačna pravna pomoč

Pobude, ki jih Varuh prejema v povezavi z brezplačno pravno pomočjo, v glavnem zadevajo postopek odobritve in odločanja o brezplačni pravni pomoči in kritike na račun odvetnikov, da so pri zastopanju strank manj skrbni kot v primeru pogodbenega pooblastila s prizadeto osebo.

Obseg brezplačne pravne pomoči in sredstva, ki jih država namenja v ta namen, dajejo slutiti, da praksa presega pričakovanja zakonodajalca, koliko proračunskih sredstev bo porabljenih za brezplačno pravno pomoč. Znesek, porabljen v ta namen, se vsako leto strmo dviga. To kaže, kako pomembna je bila uvedba tega inštituta v slovenski pravni red.

Prosilci za brezplačno pravno pomoč utemeljeno pričakujejo, da pristojni organi odločajo učinkovito, zakonito in korektno. Postopek na sodišču je pri poslovanju s strankami pogosto zahteven in formalen. To bi še najmanj smelo veljati za odločanje o dodelitvi brezplačne pravne pomoči, saj stranka praviloma nastopa sama, brez pravno veččega zastopnika. Dodelitev brezplačne pravne pomoči je šele podlaga, da lahko posameznik uveljavlja pravico dostopa do sodišča in enakopravnega obravnavanja (enakost orožja) v sodnem postopku. Tako smo tudi v letu 2006 kar nekajkrat posredovali pri strokovnih službah za brezplačno pravno pomoč, da se zagotovi kar najhitrejši, učinkovit in korekten postopek odločanja o dodelitvi brezplačne pravne pomoči.

Odvetniki, ki zastopajo stranko na podlagi napotnice, izdane po odobritvi brezplačne pravne pomoči, so jo zavezani zastopati z enako odgovornostjo, profesionalnostjo in skrbnostjo kot v primeru pogodbenega pooblastila s prizadeto osebo. Ne nazadnje je tudi tarifa za odvetniško zastopanje na podlagi napotnice enaka kot pri zastopanju na podlagi pooblastila.

**Čakanje upravičenca na izročitev napotnice za brezplačno pravno pomoč**

Društvo za pomoč ženskam in otrokom žrtvam nasilja – Varna hiša Gorenjske je Varuha opozorilo na prakso strokovne službe za brezplačno pravno pomoč Okrožnega sodišča v Mariboru, ki upravičencu napotnico izda šele po pravnomočnosti odločbe o dodelitvi brezplačne pravne pomoči.

Po 38. členu Zakona o brezplačni pravni pomoči strokovna služba izda napotnico na podlagi odločbe o dodelitvi brezplačne pravne pomoči. Zakon ne zahteva, da bi morala biti odločba pred izročitvijo napotnice pravnomočna. Ker je zakonski rok za vložitev tožbe v upravnem sporu 30 dni, lahko zahteva po pravnomočnosti bistveno podaljša čakanje upravičenca na napotnico. V intervenciji Okrožnemu sodišču v Mariboru smo si dovolili sklepati, čeprav o tem nimamo statističnih podatkov, da so redke tožbe v upravnem sporu zoper odločbo o ugoditvi prošnji za brezplačno pravno pomoč. Pravico vložiti tožbo imajo namreč le upravičenec (ki ob ugoditvi za to nima interesa), državni tožilec in državni pravobranilec.

Predsednica Okrožnega sodišča v Mariboru je potrdila, da upravičencu napotnico vročijo šele po pravnomočnosti odločbe, s katero je bila dodeljena brezplačna pravna pomoč. To prakso uveljavljajo, ker sta za vložitev tožbe v upravnem sporu legitimirana tudi državni tožilec in državni pravobranilec. Zakon o brezplačni pravni pomoči res ne določa, da se upravičencu napotnico izda šele po pravnomočnosti odločbe o dodelitvi brezplačne pravne pomoči. Predsednica meni, da je treba določbo prvega odstavka 39. in četrtega odstavka 34. člena tega zakona razlagati tako, da se napotnica izda šele po pravnomočnosti. Šteje, da ni zanesljive zakonske podlage za drugačno prakso, čeprav so upravni spori »bolj izjema kot pravilo«.

Ob vnovičnem posredovanju smo poudarili, da v členih Zakona o brezplačni pravni pomoči, na katere se sklicuje predsednica sodišča, ni razbrati ureditve, ki bi zahtevala pravnomočnost odločbe, da bi strokovna služba izdala napotnico, s katero bi upravičenec dejansko uveljavil brezplačno pravno pomoč. Posebej smo opozorili na drugi odstavek 34. člena tega zakona, ki določa subsidiarno uporabo ZUP; če ta zakon ne določa drugače, postopa pristojni organ za brezplačno pravno pomoč po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek.

Po drugem in tretjem odstavku 224. člena ZUP je izvršljiva vsaka dokončna odločba. Dokončna pa je odločba, ki se ne more več izpodbijati s pritožbo. Z dokončnostjo lahko stranka začne izvajati pravico, če zakon ne določa drugače. Odločba, izdana v enostopenjskem upravnem postopku, postane dokončna z njeno vročitvijo stranki.

Tako smo podali mnenje, da za izvršljivost upravne odločbe ni potrebna pravnomočnost, zadostuje dokončnost. Ker je odločba o dodelitvi brezplačne pravne pomoči izdana v enostopenjskem upravnem postopku, postane dokončna z vročitvijo stranki.

Zakon o brezplačni pravni pomoči ne določa izjeme od ureditve, da je izvršljiva dokončna odločba, ne določa, da bi bilo treba čakati na pravnomočnost. Takšen sklep daje (tudi) besedna razlaga prvega odstavka 39. člena zakona, da strokovna služba za brezplačno pravno pomoč upravičencu izda napotnico na podlagi odločbe (in ne pravnomočne odločbe) o dodelitvi brezplačne pravne pomoči.

Varuh tako šteje čakanje na pravnomočnost pri izdaji napotnice kot nepotrebno podaljševanje postopka o dodelitvi brezplačne pravne pomoči, za kar tudi ni opore v zakonu. Okrožnemu sodišču v Mariboru smo zato predlagali spremembo prakse tako, da se upravičencu napotnico izda na podlagi dokončne odločbe o dodelitvi brezplačne pravne pomoči, ne da bi se čakala njena pravnomočnost.

Sodišče se je odzvalo z ugotovitvijo, da so bili postopki zaradi potrjevanja pravnomočnosti odločbe in poznejše izdaje napotnice daljši, kar se je kazalo tudi kot zastoj v postopku, v katerem je stranka uveljavljala pravico do brezplačne pravne pomoči. **Zato so prakso spremenili in od junija 2006 napotnice izdajajo skupaj z odločbo o dodelitvi brezplačne pravne pomoči.** Ob tem predsednica sodišča opozarja na primer, ko je državni tožilec vložil tožbo zoper odločbo o ugoditvi prošnji za brezplačno pravno pomoč. Če bo odločba v upravnem sporu pravnomočno spremenjena in prošnja za brezplačno pravno pomoč zavržena, v času odločanja o tožbi pa je odvetnik že izvajal storitev brezplačne pravne pomoči, bo vračilo teh sredstev lahko zaradi premoženjskega stanja prosilca pogosto neuspešno. Zato je predsednica »o dilemi« obvestila Ministrstvo za pravosodje in prosila za mnenje, kdaj izdati napotnico o nudenju brezplačne pravne pomoči.

#### 2.4.4 Državno tožilstvo

Kot vsako leto je Varuh tudi v letu 2006 prejel več pobud nezadovoljnih oškodovancev, da je državni tožilec zavrgel njihovo kazensko ovadbo. Tako smo večkrat pojasnjevali možnost, da oškodovanec sam začne pregon v vlogi oškodovanca kot tožilca. Ni mogoče izključiti, da je odločitev državnega tožilca o zavrnjenju kazenske ovadbe nepravilna in/ali nezakonita, kar ima lahko za oškodovanca neugodne, tudi škodljive posledice. Pri tem smo opozarjali, da je v primeru neuspeha zaveza oškodovanca kot tožilca, da trpi stroške kazenskega postopka.

#### Vrnitev zaseženega ukradenega vozila

Ob obravnavanju primera kupca, ki je kupil v Italiji ukraden osebni avtomobil, nas je presenetila različnost stališča državnega tožilstva o tem, komu vrniti ukradeno in pozneje zaseženo vozilo. V primeru razmerja s tujepравниimi elementi, če je bilo vozilo ukradeno v tujini tujcu ali slovenskemu državljanu s stalnim bivališčem v tujini, se zaseženo vozilo vrne lastniku oziroma posestniku, ki mu je bilo ukradeno. Brez naveznih okoliščin s tujino, če je tako novi lastnik in lastnik, ki mu je bilo vozilo ukradeno, ter eventualni storilec kaznivega dejanja državljan Slovenije s stalnim bivališčem na območju Slovenije, pa se vozilo vrne osebi, ki ji ga je policija zasegla. Na Varuhovo zaprosilo, zakaj takšno razlikovanje, je vrhovno državno tožilstvo pojasnilo, da tozadevni mnenji nista dokončni in da kolegij kazenskega oddelka dokončne odločitve o tem vprašanju ni sprejel in bo »z obravnavanjem te problematike nadaljeval«.

Verjetno je ozadje mnenja, kolikor se tiče primera s slovenskimi državljani, 64. člen Stvarnopravnega zakonika, ki omogoča, da se vozilo, čeprav ukradeno, vrne osebi, ki ji je bilo zaseženo. Nadaljnje urejanje posesti in lastništva je v takšnem primeru podvrženo pravilom civilnega prava. V primeru razmerja s tujepравниimi elementi pa se ukradeno vozilo vrne lastniku oziroma posestniku, ki mu je bilo ukradeno. Verjetno bi bilo prav, da bi bilo stališče ter posledično tudi ravnanje policije in tožilstva ob vrnitvi zaseženega vozila poenoteno, ko gre za domače ali tujepravne navezne okoliščine.

### 2.4.5 Notariat

Varuh v letu 2006 ni prejel pobud, ki bi dajale utemeljeno podlago za sklep o poslovanju notarjev v nasprotju s predpisi.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o notariatu (ZN-E) je znova prinesel nekaj novosti, ki naj dodatno prispevajo k pravni varnosti in strankam prijaznejši uporabi notarskih storitev. Opazna je tudi sprememba, da Notarska zbornica nima več pristojnosti pri določanju tarife o nagrajevanju notarjev in je to zdaj v pristojnosti ministra za pravosodje. Minister predlog notarske tarife pošlje Notarski zbornici, vendar na njene pripombe ni vezan. Delno spremenjena in dopolnjena je tudi ureditev na disciplinskem področju, vključno z določbo, da pregon disciplinskih kršitev zastara v petih letih od dneva kršitve. Če pa ima kršitev tudi znake uradno pregonljivega kaznivega dejanja, ta pregon zastara v enakem roku kot pregon za kaznivo dejanje.

Novela zakona očitno daje večji poudarek notariatu kot javni službi in s tem povezanemu javnemu interesu, da notar opravlja svoje delo pošteno, vestno in skladno s predpisi.

### 2.4.6 Odvetništvo

Varuh vsako leto prejme več pobud, povezanih z delom odvetnikov. Pobude praviloma zatrjujejo nepravilnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, pogosto pa izražajo tudi razočaranja zaradi neučinkovitosti dela disciplinskih organov Odvetniške zbornice.

Prizadeti osebi, ki uveljavlja kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, mora biti zagotovljena učinkovita pritožbena pot. Odmev tozadevnih opozoril so tudi priporočila Državnega zbora, sprejeta ob obravnavanju Varuhovih letnih poročil. Tako je v letu 2002 Državni zbor Odvetniški zbornici priporočil, naj zaostri nadzor nad delom odvetnikov in zagotovi, da ti pri svojem delu dosledno spoštujejo Zakon o odvetništvu in odvetniški kodeks. V letu 2003 ji je Državni zbor predlagal, naj preveri učinkovit pristop organov zbornice, zlasti disciplinskih komisij prve stopnje, da se zagotovi hitro in objektivno odločanje v primerih kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica ter kršitev vestnega opravljanja dela in prakse v odvetniški pisarni in ga po potrebi dogradi. Prouči naj tudi možnosti spremembe sestave disciplinskih komisij tako, da bo ustrezno upoštevan javni interes. Podobno priporočilo je Državni zbor sprejel tudi leta 2004. V letu 2005 pa je Ministrstvu za pravosodje znova priporočil, naj prouči učinkovitost dela disciplinskih organov Odvetniške zbornice pri ugotavljanju in odločanju o kršitvah odvetniških dolžnosti in po potrebi sprejme ustrezne ukrepe za dosledno spoštovanje pravil poklicnega ravnanja.

Ministrstvo za pravosodje nam je v začetku leta 2006 sporočilo, da načrtujejo spremembe in dopolnitve Zakona o odvetništvu. Tako nameravajo spremeniti in dopolniti določbe, ki govorijo o odgovornosti pri opravljanju odvetniškega poklica in o nadzoru nad opravljanjem odvetniške dejavnosti. Ministrstvo soglaša, da je veljavni zakon glede disciplinskega postopka pomanjkljiv. Tako določa ozek krog

oseb, ki so upravičene vložiti pritožbo zoper odločbo disciplinske komisije prve stopnje, saj gre ta pravica le osebi, zoper katero teče disciplinski postopek, in disciplinskemu tožilcu.

Ministrstvo še meni, da je po veljavnem Zakonu o odvetništvu izključno organom zbornice prepuščena odločitev o intenzivnosti sodelovanja z Varuhom, zato bodo pri pripravi sprememb in dopolnitev tega zakona upoštevali tudi tovrstne Varuhove pripombe, omenjene v prejšnjih letnih poročilih.

Ob tem je treba omeniti primer učinkovitega odločanja disciplinskih organov Odvetniške zbornice. Tako je za kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, storjeno v začetku leta 2004, disciplinska komisija prve stopnje oktobra 2005 izdala odločbo o odgovornosti in kaznovanju odvetnika, o pritožbi pa je disciplinska komisija druge stopnje odločila marca 2006. Opisane časovne okoliščine odločanja v disciplinskem postopku potrjujejo zavedanje in odločenost zbornice, da zagotovi učinkovito obravnavanje v disciplinskih postopkih.

Odvetniška zbornica je marca 2006 Varuha obvestila, da je sestavila seznam pooblaščenecv mladoletnih oseb, imenovanih po 65. členu ZKP. Pozdravljamo njen hiter odziv v pričakovanju, da bodo odvetniki s seznama tudi z dodatnim usposabljanjem in specializacijo pripomogli k strokovnejšemu in kakovostnejšemu zastopanju mladoletnih oškodovancev, žrtev kaznivih dejanj.

## 2.5 Policijski postopki

Od sprejema Zakona o policiji v letu 1998 je prišlo v letu 2006 že do trinajstega posega v njegove določbe. Tako novela ZPol-F natančneje ureja razmerje med Ministrstvom in Policijo kot organom v sestavi. Gre za dobrodošlo spremembo in dopolnitev, ki naj prepreči razmere, znane še iz bližnje preteklosti. V pričakovanju, da bo Slovenija kmalu postala pravnomočna članica schengenske pravne ureditve, prinaša novela ob sklicevanju na Konvencijo o izvajanju schengenskega sporazuma tudi novo policijsko pooblastilo: izvajanje prikritega evidenciranja ali namenske kontrole.

Varuh zagovarja pooblastila, ki naj zagotovijo učinkovito izvrševanje nalog, zaupanih policiji v demokratični pravni državi. Učinkovita obramba pred delinkventnostjo je sestavni del pravne države, pri čemer je nujno upoštevati načelo sorazmernosti kot eno temeljnih načel prava človekovih pravic. Vsaka omejitev človekovih pravic je tako dopustna le v obsegu, nujnem za dosego namena, zaradi katerega se pravica omejuje. Negativna dolžnost države je, da ne posega v zasebnost, kar naj posamezniku zagotovi tudi varstvo pred samovoljo javnih oblasti. Tako je država zavezana pustiti pri miru posameznika, ki spoštuje pravni red.

Zakon, ki določa policijska pooblastila in ravnanje policije sploh, mora vsebovati jamstva za učinkovit nadzor in preprečevanje zlorabe pooblastil in varstvo pred arbitrarnimi, samovoljnimi in prekomernimi posegi v človekove pravice. To velja tudi pri prenašanju obveznosti v slovenski pravni red; te temeljijo na našem članstvu v Evropski uniji in v schengenski pravni ureditvi. Praksa bo pokazala, koliko novo

uveljavljeno pooblastilo zadovoljuje ta merila in res posega v pravice ter svoboščine le v obsegu, nujnem za doseg zakonitega cilja.

V letu 2006 je minister za notranje zadeve izdal nov Pravilnik o policijskih pooblastilih, ki predpisuje način izvajanja policijskih pooblastil in uporabe prisilnih sredstev tudi v luči sprememb in dopolnitev Zakona o policiji.

Na Varuhovo priporočilo je z novelo ZPol-E v spremenjenem 37. členu Zakona o policiji določeno, da se osebi, ki jo policija vabi k sebi, povrnejo dejanski izdatki za potovanje z najcenejšim javnim prevoznim sredstvom od dejanskega prebivališča do kraja, kamor je oseba vabljena, in nazaj. Le z majhno prekoračitvijo šestmesečnega roka je minister za notranje zadeve izdal Pravilnik o povračilu potnih stroškov vabljenim osebam (Uradni list RS št. 79/2006), ki ureja postopek vračanja in odmerjanja potnih stroškov osebam, vabljenim v uradne prostore Policije na podlagi Zakona o policiji. Z začetkom veljavnosti tega Pravilnika se začne uporabljati tudi ZPol-E v delu, ki določa povrnitev stroškov vabljeni osebi. Varuh tako z zadovoljstvom ugotavlja, da se je pravno zaokrožilo področje, ki ga je na podlagi konkretnega primera, ob ugotovljeni pravni praznini, predlagal v normativno ureditev.

**Pritožbeni postopki** Pravilo subsidiarnosti zavezuje prizadeto osebo, da se s pritožbo zoper delo policista najprej obrne na Ministrstvo za notranje zadeve ali Policijo. Varuh v sodelovanju s pobudniki spremlja postopek in odločanje pri reševanju pritožbe zlasti v primerih, ko pomiritveni postopek ni uspešen. Za celoten pritožbeni postopek in še posebej za obravnavo pritožbe na senatu kaže vedno znova poudariti, da mora biti postopek ne le nepristranski, ampak mora tudi zbudjati videz nepristranskosti. Le tako bo ta pritožbena pot uživala zaupanje vsakega (prizadetega) posameznika. Pritožbeni postopek je povezan z Ministrstvom za notranje zadeve in Policijo, kar lahko že samo po sebi hitro zbudi nezaupanje, da neodvisnost oseb, ki odločajo, in njihova nepristranskost nista vedno zagotovljeni.

Glede na tako razmišljanje smo pozdravili stališče pritožbenega senata, ki je grajalo ravnanje policista, da pritožnika ni sprejel na osebni pogovor kljub izraženi želji in prošnji. Naklonjeno odzivanje za osebni pogovor poudarja uresničevanje visokih meril za delo policije kot servisa ljudi in kaže na posamezniku prijazno, neformalno obravnavo njegove pritožbe v iskreni želji za sporazumno rešitev.

Pravice v pritožbenem postopku ne gredo samo prizadeti osebi (pritožniku), ampak tudi policistu, zoper katerega je podana pritožba. Še posebej v primeru, ko je pritožba ocenjena za utemeljeno, je policist upravičen do jasnega pojasnila v dejanskem, strokovnem in pravnem oziru. Utemeljitev pritožbene odločitve z jasnimi razlogi omogoča policistu, da se uči na napakah in spremeni svoje napačno ravnanje. Korektno in popolno pojasnilo mu gre tudi zato, ker se odloča o pritožbi zoper njega. Hkrati ima policist pravico do procesnih jamstev, ki naj zagotovijo pošten postopek, kar vključuje tudi pravico, da je seznanjen z vsemi očitki pritožbe ter mu je dana možnost, da se o njih izjavi in pove tudi svojo zgodbo.

**Pravica do neodvisne preiskave v primeru verjetnega zatrevanja mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja državnih represivnih organov (policije)**

Ustava v četrtem odstavku 15. člena zagotavlja sodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravico do odprave posledic njihove kršitve. Skladno z zavezo države, da zagotovi možnost učinkovitega in dejanskega izvrševanja človekovih pravic, je Ustavno sodišče v odločbi z dne 6. 7. 2006, številka Up- 555/03-41, UP- 827/04-26 poudarilo, da je treba določbo Ustave razumeti tako, da obsega tudi pravico do neodvisne preiskave okoliščin dogodka, v katerem naj bi bila oseba podvržena mučenju, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju državnih represivnih organov oziroma je oseba med akcijo državnih represivnih organov izgubila življenje. Ta pravica vključuje tudi učinkovit dostop prizadetih do takšne preiskave. Ustavno sodišče je ugotovilo kršitev pravice do učinkovitega varstva pravic iz četrtega odstavka 15. člena Ustave in pravice do učinkovitega pravnega sredstva po 13. členu EKČP. Tudi ta pravica zagotavlja temeljito in učinkovito preiskavo, ki bi lahko vodila k prepoznanju in kaznovanju odgovornih ter učinkovit dostop oškodovanca ali njegovih svojcev do postopka preiskave.

Še hladnejšega tuša je bila Slovenija deležna iz Strasbourga s sodbo ESČP z dne 2. 11. 2006 v zadevi Matko proti Sloveniji. Po letu 2000 (glej LP 2000, stran 48) je to že druga obsodba Slovenije zaradi kršitve prepovedi mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja po 3. členu EKČP. Gre za (vnovično) kršitev absolutne in ene najpomembnejših prepovedi na področju varstva človekovih pravic in svoboščin. Sodba EKČP očita Sloveniji grdo ravnanje policije ter neučinkovito, površno in počasno preiskavo pritožnikovih verodostojnih trditev, da je policija z njim grdo ravnala.

Čeprav sodba ESČP kot historičen dogodek obravnava zatrevano policijsko nasilje, daje lekcijo predvsem malomarnemu, površnemu in nerazumljivo nezainteresiranemu ravnanju **državnega tožilca** in **sodnikov** pri zbiranju in ocenjevanju dokazov, da bi se ugotovilo odločilno dejansko stanje. Sodba očita pristranskosti, saj si je le težko drugače razumno razložiti tako pomanjkljivo, neverodostojno in neprofesionalno obravnavanje (kolikor ga je sploh bilo) in odločanje državnega tožilca in sodnikov med preiskavo in na glavni obravnavi. Tako na primer sodnikom v več kot štirih letih in devetih mesecih kazenskega postopka ni uspelo niti identificirati policistov, ki so uporabili silo v razmerju do pritožnika, kaj šele, da bi jih zaslišali. ESČP pri tem pušča policijo nekoliko ob strani, saj niti ne pričakuje, da bi bila sposobna izpeljati učinkovito, temeljito in pravočasno preiskavo tistih, ki so jim ovadeni policisti organizacijsko pripadali in jim bili hierarhično podrejeni. Notranja policijska preiskava že zato ne more zagotoviti merilu neodvisnosti.

Sodba ESČP v zadevi Matko proti Sloveniji je po vsebini učna ura tožilstvu in sodišču, z jasnim sporočilom, da je nujno okrepiti nadzor nad policijo in v primerih verodostojnih zatrevanj mučenja, ponižujočega ali nečloveškega ravnanja zagotoviti učinkovito, temeljito in hitro (pravočasno) neodvisno preiskavo.

Sklicevanje, da sodba ESČP obravnava incident iz leta 1995, od takrat pa so se razmere spremenile, ni povsem prepričljiv. Naj v tej zvezi omenimo Varuhove ugotovitve, objavljene v LP 2004 na strani 201 (O ovadbi zoper policista odločeno zgolj na podlagi policijskega gradiva), ki obravnava policijsko intervencijo z dne 12. 7. 2003. Takrat smo kritizirali in opozorili, da je bila kazenska ovadba zaradi grdega

ravnanja zoper policista zavržena, ne da bi državna tožilka ali kdo tretji, neodvisen od policije, zbral relevantne informacije in vsaj opravil pogovor z oškodovancem. Kazenska ovadba je bila zavržena zgolj na podlagi gradiva, ki ga je zbrala, zapisala in tožilstvu predložila sama policija. Ko je predmet ovadbe nezakonita uporaba policijskih pooblastil, je še posebej pomembno, da državni tožilec sam zbere vse podatke, ne pa, da se zanaša zgolj na gradivo policije.

Varuh je v preteklosti tudi že večkrat opozarjal, da je dokazno breme v primeru, ko je posameznik telesno poškodovan v času, ko je pod oblastjo policije, na strani policije, in ne na posamezniku, da dokaže, kdaj, kako in zakaj je poškodba nastala. Tudi sodba v zadevi Matko proti Sloveniji opozarja na **obrnjeno dokazno breme**, po katerem je država zavezana dokazati, da so telesne poškodbe, nastale v policijskem postopku, posledica zakonite in sorazmerne uporabe prisilnih sredstev.

**Vsebina pobud,  
naslovljenih  
Varuhu**

Tudi v letu 2006 je bilo največ pobud povezanih z izvajanjem policijskih pooblastil, pri čemer je vse več pritožb, ki zadevajo ravnanje policistov pri opravljanju nalog v cestnem prometu. V tej zvezi so pogosta zatrjevanja, da so policisti nepopolno ali celo zmotno ugotovili dejansko stanje pri očitaniu kršitev predpisov o varnosti v cestnem prometu.

**Pravočasno  
in učinkovito  
ukrepanje**

Pobudniki se obračajo na Varuha tudi zaradi različnih groženj od drugih oseb. V takšnih primerih smo pobudnike praviloma napotili na policijo, ta se je zavezana odzvati v vsakem primeru suma storitve prekrška ali kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. Pregon za kaznivo dejanje ogrožanja varnosti po 145. členu KZ se začne na predlog (ki se poda pristojnemu okrožnemu državnemu tožilcu), gre pa za uradno pregonljivo kaznivo dejanje. Izkušnje kažejo, da bi morala policija pogosto skrbneje prisluhniti posamezniku, ki zatrjuje ogroženost od druge osebe zaradi resne grožnje z napadom na življenje ali telo. Večkrat bi bilo tako pravočasno mogoče preprečiti škodljivo ravnanje, še preden bi prišlo do tragičnih posledic. Policiji ni treba čakati do samega napada na žrtev, tudi v svoji preventivni vlogi je zavezana pravočasno in učinkovito ukrepati. Tudi tako se zagotavlja varovanje življenja, osebne varnosti premoženja in ljudi, kar je ena od temeljnih nalog policije v pravni in socialni državi.

Dogajanja v drugi polovici leta 2006 in zlasti ob koncu le-tega, povezana s posredovanji med Romi in drugimi lokalnimi prebivalci, so pokazala, da ima policija lahko kaj hitro težave pri zahtevnejših posredovanjih, ko se sreča z večjo skupino protestnikov, državljansko nepokorščino ali celo nezakonitim počtetjem na javnem prostoru. Gre za ukrepanje policije ob barikadah, ko so posamezniki in večje skupine ljudi samovoljno zaprli javno cesto in ustavljali vozila (tudi policijska), da bi preprečili dostop neželjenim osebam na določeno območje. V pravni državi bi razumeli, da je dovolj že zakonit ukaz, da posamezniki in množica spoštujejo ukrepe policije pri zagotavljanju javnega reda in miru. Policija si avtoritete pač ne pridobi z uporabo (nesorazmerne) uporabe prisilnih sredstev.

Nesprejemljivo je tudi, da množica na cesti ustavlja in pregleduje (preiskuje?) policijska vozila in osebe, ki se v njih vozijo. Naloge in pooblastila, ki so v pravni državi zaupana policiji, česa takega ne dovoljujejo.



**Zahteva  
za oceno  
ustavnosti  
policijskega  
pooblastila  
ugotavljanja  
identitete**

Varuh človekovih pravic je obravnaval primere, ko je policija uporabila pooblastilo ugotavljanja identitete zgolj zaradi dolžine las ali načina oblačenja. Policija, ki izvede prek 100 tisoč postopkov ugotavljanja identitete letno, nam je sporočila, da lahko policist identiteto ugotavlja pravzaprav kadarkoli. To omogoča ohlapno besedilo zakona, ki želi policistom olajšati delo. Tako se lahko zgodi tudi poštenim državljanom, da so vpleteni v postopek.

Zakon o policiji v 35. členu določa, da lahko policisti ugotavljajo identiteto osebe, ki s svojim videzom zbuja sum, da bo izvršila, izvršuje ali je izvršila prekršek ali kaznivo dejanje. Zakonska določba vsebuje še druge navezne okoliščine (obnašanje, ravnanje, zadrževanje na določenem kraju in ob določenem času), vendar je zapisana tako, da dopušča poseg že na podlagi ene od subjektivnih okoliščin, ne da bi bila podlaga za sum tudi objektivno konkretizirana.

Ministrstvo za notranje zadeve ni sledilo Varuhovemu priporočilu za ustrezno spremembo 35. člena Zakona o policiji. Pojasnilo je, da ob pravilni razlagi in strokovnih usmeritvah veljavno zakonsko besedilo ne dopušča nedovoljenega ali diskriminatornega policistovega diskrecijskega odločanja.

Varuh je tako v letu 2003 na Ustavno sodišče vložil zahtevo za oceno ustavnosti pooblastila, ki omogoča policistu, da ugotavlja identiteto osebe tudi zgolj na podlagi njenega videza. Pri tem smo poudarili, da je videz osebe lahko v določenih primerih dovolj, da zbudi sum o storitvi prekrška ali kaznivega dejanja (na primer okrvavljene roke ali oblačila), vendar to še ne upravičuje zakonskega besedila, ki bi dopuščalo tako široko uporabo pooblastila, kot je to po 35. členu Zakona o policiji. Ker ne določa dodatnih pogojev, zakon omogoča, da se pooblastilo ugotavljanja identitete uporabi tudi brez upravičenega razloga. Zaradi nedoločenosti veljavne zakonske ureditve ni mogoče jasno razbrati, kje je meja med dovoljenim in nedovoljenim ravnanjem policistov.

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začeto z Varuhovo zahtevo, z odločbo št. U-I-152/03-13 z dne 23. 3. 2006 odločilo, da je prvi odstavek 35. člena Zakona o policiji v neskladju z Ustavom. Državni zbor je zavezalo, da ugotovljeno neskladje odpravi v roku enega leta (do 6. 4. 2007), do takrat pa razlog za ugotavljanje identitete ne more biti zgolj videz osebe. Pri tem je v obrazložitvi poudarilo načelo pravne države, ki zavezuje zakonodajalca, da normo oziroma njeno vsebino jasno opredeli. Le tako je mogoče preprečiti arbitrarno uporabo zakona in omogočiti učinkovit nadzor. Zato bo zakonodajalec moral opredeliti merila, ki policistu omogočajo sklepanje, da določena oseba zbuja sum, da bo izvršila, izvršuje ali je izvršila prekršek ali kaznivo dejanje. To velja še zlasti, ko je podlaga za takšno sklepanje videz osebe ali njeno zadrževanje na določenem kraju.

Odločitev Ustavnega sodišča razumemo kot potrditev, da mora biti policijsko pooblastilo v zakonu natančno opredeljeno in tako oblikovano, da policist in drug posameznik razumeta njegovo vsebino, obseg in namen (črko in duh pooblastila) ter razbereta okoliščine in pogoje, ki dopuščajo njegovo uporabo. Temeljiti mora na ureditvi z jasnimi in podrobnimi pravili, ki zagotavljajo predvidljivost primerov, v katerih je mogoče pooblastilo uporabiti, ter učinkovit nadzor in sredstva zoper zlorabo pooblastila. Učinkovit boj proti kriminaliteti se drugače lahko spremeni v grobo in sistematično kršenje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Ministrstvo za notranje zadeve se je na ugotovljeno neskladje z Ustavo odzvalo res hitro, saj je do spremembe in dopolnitve 35. člena ZPol prišlo že julija 2006 z novelo ZPol-F. Tako videz ni več zakonska podlaga za ugotavljanje identitete, dopustnost uporabe tega policijskega pooblastila pa je tudi podrobneje določena.

**Povračilo stroškov  
zastopanja  
osumljencev  
v predkazenskem  
postopku**

Osumljenca, ki je imel ob sebi zagovornika, je policija zaslišala na podlagi člena 148a ZKP. Takšno zaslišanje je dovoljeno samo v navzočnosti zagovornika. Če osumljenec nima zagovornika, sme policija o njegovi izjavi sestaviti zgolj uradni zaznamek, ki pa se ne more uporabiti kot dokaz v kazenskem postopku.

Pozneje je okrožni državni tožilec zavrzel kazensko ovadbo, ki jo je policija vložila zoper osumljenca. Temu so pri policijskem zaslišanju nastali stroški, ki vključujejo tudi nagrado in potrebne izdatke zagovornika – odvetnika. Zahtevo osumljenca za povračilo teh stroškov je policija zavrnila s pojasnilom, da ni pravne norme za povrnitev stroškov v predkazenskem postopku.

Zakonodajalec, ki je možnost policijskega zaslišanja osumljenca uvedel z novelo ZKP-E v letu 2004, ni ob tem uredil tudi povračila s tem povezanih stroškov predkazenskega postopka. Zaradi zavrženja ovadbe kazenskega postopka ni bilo, kar onemogoča uveljavljanje zahtevka za povrnitev stroškov v kazenskem postopku. Če bi bil zoper osumljenca uveden kazenski postopek, bi imel pod pogoji, določenimi v ZKP, pravico zahtevati tudi povračilo stroškov, ki nastanejo pred uvedbo kazenskega postopka. Ker kazenski postopek ni bil začel (s policijskim zaslišanjem osumljenca se ta formalno še ne začne), osumljenec ne sme biti v slabšem položaju. Tako smo šteli, da je prav, da se tudi osumljencu, zoper katerega pozneje ni začel kazenski postopek, zagotovi povračilo stroškov, vključno z nagrado in potrebnimi izdatki zagovornika v primeru zaslišanja po členu 148a ZKP.

Policija je osumljenca zaslišala po določbah ZKP, ki veljajo za zaslišanje obdolženca. Tako mu je šla pravica do učinkovite obrambe, kar predpostavlja navzočnost zagovornika. S tem so mu nastali stroški, ki vključujejo nagrado in potrebne izdatke zagovornika – odvetnika. Vendar je policija odklonila povračilo teh stroškov, ki jih ne bi bilo, če osumljenec ne bi soglašal z zaslišanjem in policija ne bi mogla uporabiti pooblastila po členu 148a ZKP.

Minister za notranje zadeve je v odgovoru Varuhu opozoril, da je odločitev o zavrženju kazenske ovadbe sprejel državni tožilec in je tako njegova odločitev, da do uvedbe kazenskega postopka ni prišlo. Državni tožilec bi tako lahko odločil tudi o stroških predkazenskega postopka, kar bi bilo najprimerneje urediti v zakonu, ki ureja kazenski postopek. Minister je zato Varuhovo pobudo skupaj s svojim odgovorom posredoval Ministrstvu za pravosodje, saj soglaša, da bi jasna zakonska ureditev pravice do povračila stroškov predkazenskega postopka pomenila tudi napredek v standardih zagotavljanja in uresničevanja človekovih pravic.

Strinjali smo se, da bi bilo vprašanje povrnitve stroškov, ko ni uveden kazenski postopek, najprimerneje urediti prav v ZKP. Pravna praznina zahteva ustrezno sistemsko pravno ureditev. Osumljencu so

stroški nastali zaradi ravnanja državnega organa (policije) in prav je, da jih dobi povrnjene, če se izkaže, da ni bilo podlage za kazenski pregon.

Za stališče smo prosili tudi ministra za pravosodje. Ta je v odgovoru poudaril, da je zaslišanje pred policijo po členu 148a ZKP le možnost v predkazenskem postopku pod pogojem, da se osumljenec za to odloči in izjavi, da si bo vzel zagovornika. Tako ne gre za neizogibne stroške, saj se osumljencu ni treba podvreči zaslišanju pred policijo. Tako ni mogoče govoriti o neke vrste obveznem zastopanju. Minister še meni, da bo treba podrobno proučiti možnost povračila stroškov predkazenskega postopka v primeru, ko se pozneje kazenski postopek ne uvede. V tej zvezi je pojasnil, da so v pripravi obširnejše spremembe in dopolnitve ZKP. Tako meni, da ni smiselno začasno spreminjati veljavne ureditve, ki bo popolnoma prenovljena s spremembami predkazenskega postopka in postopka preiskave, predvsem pa pristojnostmi policije. Varuhova opozorila in predlogi bodo zato upoštevani pri pripravi navedenih sprememb, ki naj bi bile za obravnavo na Vladi pripravljene do januarja 2007.

Res je, da policijskega zaslišanja po členu 148a ZKP ni mogoče opraviti brez soglasja in sodelovanja osumljenca. Predvsem njegova je odločitev, ali si bo vzel zagovornika in tako prispeval k izpolnitvi pogojev, ki jih zakon določa, da sme sodišče v kazenskem postopku opreti svoje odločbe na izpovedbo, dano pri policijskem zaslišanju. Čeprav ne gre za obvezno zastopanje, gre vendarle za strošek, ki osumljencu nastane v zvezi z ravnanjem policije v predkazenskem postopku. Ker ima osumljenec pravico do učinkovite obrambe tudi v najzgodnejši fazi predkazenskega postopka, mu gre tudi pravica do povrnitve stroškov, ko se takrat brani z zagovornikom. Zato je prav, da čim prej pride do zakonske ureditve, ki bo osumljencem omogočila povrnitev stroškov tudi v primeru, ko kazenski postopek ni uveden.

Čeprav de lege lata takšne izrecne ureditve ni, posameznik v pravni državi zato ne sme biti prikrajšan v svojih pravicah. Zato smo predlagali, naj policija ne glede na ugotovljeno pravno praznino pobudniku povrne stroške, ki so mu nastali zaradi omenjenega zaslišanja. Žal se je Ministrstvo za notranje zadeve odzvalo s pojasnilom, da ker ni pravne podlage, ni možnosti, da bi te stroške izplačali iz proračuna; plačila tako ni mogoče izvesti. Tudi ni jasno, kdo bi odločil o upravičenosti izplačila in po kakšnem postopku. Če bi stroške izplačali v konkretnem primeru, bi se postavilo tudi vprašanje pravičnosti do drugih upravičencev, ki so imeli zagovornika v policijskem predkazenskem postopku.

**Obveznost poslati poročilo državnemu tožilcu**

Če so podani razlogi za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, je policija zavezana začeti policijsko preiskovanje v cilju ugotavljanja vseh odločilnih dejstev, zavarovanja dokazov in izsleditve storilca. Pri obravnavanju ene od pobud smo ugotovili, da je policist zadevo končal zgolj z (internim) poročilom o opravljenem delu. Očitno je presodil, da na podlagi zbranih obvestil ni podlage za sestavo kazenske ovadbe. Vendar je policija tudi v takšnem primeru zavezana poslati poročilo državnemu tožilcu, ki lahko tudi ne bi soglašal s presojo, da ni podlage za kazensko ovadbo. Preganje storilcev kaznivih dejanj je v pristojnosti državnega tožilstva, kar terja, da vsaka tovrstna informacija pride tudi do njega. V danem primeru je policija zagotovila, da bo sprejela potrebne ukrepe in tako zagotovila, da podobnih nepravilnosti v prihodnje ne bi več bilo.

### **Obravnavanje otroka kot storilca kaznivega dejanja**

Skrb zbuja primer trinajstletnega otroka, osumljenega storitve kaznivega dejanja umora in poskusa umora. Slovensko kazensko pravo (71. člen KZ) določa, da se proti mladoletni osebi, ki ob storitvi kaznivega dejanja še ni stara 14 let, ne smejo uporabiti kazenske sankcije. To pomeni, da otroka, mlajšega od 14 let, osumljenega storitve kaznivega dejanja, ne obravnava kazensko sodišče, ampak center za socialno delo kot organ socialnega skrbstva. Izhodišče za obravnavanje otroka zaradi storitve kaznivega dejanja ni njegova kazenska odgovornost, ampak potreba za njegovo prevzgojo, da bi preprečili vnovično izvrševanje kaznivih dejanj.

Trinajstletni osumljenec navedenih hudih kaznivih dejanj je policiji in sodišču (sodnici za mladoletnike) dal zavajajoče podatke tako glede identitete kot starosti. Ker je zatrjeval starost 16 let in se skrival za imenom druge osebe (svojega brata), je bil zoper njega celo odrejen pripor, ki je seveda v primeru trinajstletnega otroka izključen, ne glede na težo kaznivega dejanja, ki ga je osumljen. Tu je treba poudariti, da je bil otrok takoj izpuščen iz pripora, ko sta bili zanesljivo ugotovljeni njegova identiteta in starost. Po odpravi pripora je otrok odšel domov.

### **Zasliševanje brez nočnega počitka?**

Iz uradnih podatkov izhaja, da je policija trinajstletnemu osumljencu prostost odvzela 23. 6. 2006 ob 17.20. Med policijskim pridržanjem je bil v navzočnosti dveh kriminalistov z njim opravljen obsežen pogovor, ki vsebinsko kaže na zaslišanje, uradno pa je osumljenec podal izjavo, ki je bila zapisana v obliki uradnega zaznamka. Uradni zaznamek o izjavi obsega več kot tri strani in pol tiskanega zapisnika.

Iz zapisa uradnega zaznamka izhaja, da se je takšno »zbiranje obvestil« začelo ob 00.45 in končalo ob 3.45 24. 6. 2006 v prostorih sektorja kriminalistične policije na Policijski upravi Maribor. Zaslišanje osumljenca (»zbiranje obvestil«) je torej potekalo dobesedno sredi noči za popoldnevom, ko je bila trinajstletnemu otroku odvzeta prostost. Pri tem iz uradnega zaznamka ni razbrati, kako in kdaj je bila pridržanemu otroku zagotovljena pravica do osemurnega nepretrganega počitka v štiriindvajsetih urah. To določbo tretjega odstavka 56. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih je verjetno mogoče razumeti tako, da se pravica do nepretrganega počitka (spanja) zagotovi prav v nočnem času. Takšno razumevanje pravice do počitka je tudi skladno z zavezo spoštovanja otrokove največje koristi v vseh postopkih državnih organov v razmerju do osebe, mlajše od 18 let.

Osumljeni mladoletnik je res bil v policijskem pridržanju le nekaj manj kot 17 ur, vendar na tej podlagi ni mogoče skleniti, da zato ni bil upravičen do počitka, še zlasti v nočnem času. Določba Pravilnika o policijskih pooblastilih navaja 8-urni počitek v 24 urah in ne po 24 urah. Tako je edina sprejemljiva razlaga, da gre pravica do (vsaj časovno sorazmernega) počitka tudi ob pridržanju, krajšem od 24 ur. To še posebej velja za mladoletno osebo, ki je pridržana čez noč. Namen počitka je tudi v tem, da je pridržana oseba fizično in psihično sposobna v kar se da normalnih razmerah izpovedovati in odgovarjati na vprašanja kriminalistov, še zlasti ko gre za pridobivanje (obremenjujočih) izjav od mladoletnega osumljenca kaznivega dejanja.

Nočno zaslišanje je bilo opravljeno brez navzočnosti državnega tožilca. Iz uradnega zaznamka policije izhaja, da je bil državni tožilec obveščen »o zbiranju obvestil« ob 00.25, a se vabilu ni odzval. Iz uradnega zaznamka je še razbrati izjavo osumljenega trinajstletnika, da si ne bo vzel zagovornika, zato »se je zbiranje obvestil od osumljenca opravilo brez navzočnosti zagovornika«. Kljub temu je v uradnem zaznamku zapisano, da je bil osumljenec poučen, da se bo lahko vse, kar bo izpovedal, na sojenju uporabilo zoper njega. Ta zapis je nepravilen, saj sodišče ne sme opreti svoje odločbe na izpoved osumljenca, če njegovo zaslišanje ni bilo opravljeno v navzočnosti zagovornika.

V uradnem zaznamku policije ni podatka, ali je bil o zaslišanju (»zbiranju obvestil«) obveščen kdo od zakonitih zastopnikov (starši, skrbnik) otroka. Dejstvo je, da nihče izmed njih ni bil takrat navzoč. Najmanj triurno nočno »zbiranje obvestil« od trinajstletnega osumljenca je torej potekalo zgolj v navzočnosti dveh kriminalistov.

Ko smo se v priporu z otrokom sami pogovorili, je policistom očital, da so ga med zasliševanjem večkrat z roko udarili po glavi. Stati je moral na prstih, »dokler ne bo povedal po resnici«, zatrjuje, da so nanj vpili in mu grozili. Tako naj bi mu eden izmed policistov grozil, da ga bo »rezal s škarjami« in da ga bodo vrgli skozi okno. Povedal je, da je bil zaradi nočnega pogovora utrujen, zaspan in prestrašen. Želel je, naj obvestijo starše, kje je, a mu je policist dejal, da so starši že obveščeni.

Kaj se je tiste noči v resnici dogajalo, vedo le takrat navzoče osebe. Žal tam ni bilo zagovornika, zakonitega zastopnika, niti državnega tožilca. Policija tudi ni poskrbela za slikovno ali vsaj zvočno snemanje pogovora. Tako so v igri zgolj dva kriminalista in trinajstletni osumljenec. Verjetno vsak s svojimi interesi in morda tudi s svojo resnico.

#### Obvezna obramba v času policijskega odvzema prostosti

Že v LP 2005 smo opozorili, ko smo obravnavali podoben primer, da veljavna zakonska ureditev **ne določa obvezne obrambe** v času policijskega odvzema prostosti. Po pravnem standardu največje koristi otrok bi bilo prav, da bi smela policija od mladoletnega osumljenca izjave pridobiti (naj gre za zaslišanje, pridobivanje izjave ali zbiranje obvestil) le v navzočnosti zagovornika in/ali zakonitih zastopnikov.

Pravilnik o policijskih pooblastilih zgolj določa, da mora policist v najkrajšem možnem času ustno obvestiti njegove starše oziroma zakonitega zastopnika, če je prijeta oseba otrok ali mladoletnik. V primeru konflikta interesov pa je treba o prijetju obvestiti organ socialnega skrbstva.

Štejemo, da je takšna ureditev pomanjkljiva in v nasprotju z zavezo države na podlagi 37. člena Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah, da bo imel vsak otrok, ki mu je odvzeta prostost, **takojšen dostop do pravne in druge ustrezne pomoči**. Prav bi bilo, da zakon zagotovi obvezno obrambo mladoletnemu osumljencu ob odvzemu prostosti v času policijskega postopka in avtomatično obvestilo najbližjim svojcem, ki so lahko navzoči pri vseh opravilih, torej tudi takrat, ko policija od osumljenega mladoletnika pridobiva kakršnekoli izjave, povezane s sumom storitve kaznivega dejanja.

**Če otrok stori  
hudo kaznivo  
dejanje**

Pri obravnavanju trinajstletnega osumljenca je slutiti še druge težave. Zoper njega se ne smejo uporabiti kazenske sankcije, kar ne izključuje obstoja kaznivega dejanja. Vendar proti otroku ni kazenskega postopka, v katerem bi se lahko z zadostno stopnjo gotovosti ugotovilo, da je osumljenec res tudi storilec kaznivega dejanja. Morda bi bilo v interesu osumljenca in žrtve, da bi pravo tudi za otroka določalo postopek, v katerem kazensko sodišče ne bi ugotavljalo kazenske odgovornosti in ne bi uporabilo kazenske sankcije, ugotovilo pa bi, ali je dejanje res storila osumljena oseba. Takšna ugotovitev, ki ne pomeni obsodbe, bi omogočila ukrepanje centra za socialno delo v razmerju do otroka – storilca, žrtvi pa omogočila prepoznanje storilca. Večja prilagojenost sodnih in drugih pravnih postopkov potrebam žrtve bi oškodovancu tudi olajšala uveljavitev zadoščenja oziroma pravičnega povračila škode.

Takšen postopek bi bil lahko določen le za najhujša kazniva dejanja in v drugih izjemnih primerih, seveda ob zagotavljanju vseh temeljnih procesnih pravic in spoštovanju načela, da morajo biti v postopku proti otroku njegove koristi glavno vodilo. Tako bi bila tudi odprta pot centru za socialno delo za obravnavanje in ukrepanje v razmerju do otroka kot storilca kaznivega dejanja. Izkušnje dajejo slutiti, da je tozadevna vloga centra za socialno delo ob veljavni pravni ureditvi omejena, še posebno če ni soglasja zakonitega zastopnika (staršev) za takšno obravnavanje in sodelovanja samega otroka. Verjetno prav ta otrok še kako potrebuje ustrezno (multidisciplinarno) pomoč pri svojem nadaljnjem osebnostnem razvoju in odraščanju.

**Prostor  
za pridržanje**

V letu 2006 smo pregledali prostore za pridržanje na policijskih postajah Ilirska Bistrica, Postojna, Idrija, Tolmin, Kobarid, Bovec, Radlje ob Dravi, Dravograd, Ravne na Koroškem, Ribnica, Kočevje in Ljubljana (Moste) ter na postajah mejne policije Starod, Jelšane in Dobova. Po vsakem obisku smo poročilo o ugotovljenem stanju s predlogi za odpravo pomanjkljivosti poslali policijski postaji in Ministrstvu za notranje zadeve. Naslovniki so se ustrezno odzivali na naše ugotovitve in priporočila. Natančnejšo informacijo o ugotovitvah ob posameznih obiskih podajamo v opisih izbranih primerov.

Ob obiskih policijskih postaj, ko pregledujemo prostore za pridržanje, večkrat ugotavljamo, da so skromni in včasih celo neustrezni tudi **prostori, namenjeni policistom**. To velja za garderobe in prostore, ki služijo policistom pri pripravah in med delom, kot so sanitarni prostori (ločena stranišča, možnost prhanja), ter za prostore, ki jih policisti uporabljajo pri delu (na primer za delo s strankami). Kar nekajkrat smo opazili, da je število policistov večje od zmogljivosti prostorov. Čeprav naj bi bilo njihovo delo predvsem na terenu, je očitno tako, da mnogo (preveč) časa porabijo tudi za administrativna opravila v prostorih policijskih postaj. Prav bi bilo, da država policistom pri njihovem zahtevnem in odgovornem delu zagotovi tudi ustrezne delovne razmere, vključno s prostori, v katerih opravljajo delo.

## 2.6 UPRAVNE ZADEVE

### 2.6.1 Državljanstvo

Število tovrstnih pobud se je v primerjavi z letom prej zmanjšalo za skoraj 33 odstotkov. Na Varuha so se pobudniki obračali predvsem z vprašanji o možnostih ter pogojih za pridobitev slovenskega državljanstva in za spregled odpusta iz dosedanjega državljanstva, zaradi težav pri izpolnjevanju katerega izmed pogojev, ki jih zakon določa za pridobitev državljanstva (zagotovljenega trajnega vira preživljanja in znanja slovenskega jezika), dolgotrajnosti postopkov za sprejem v slovensko državljanstvo in nestrinjanja z izdanimi odločbami v teh postopkih. Ena pobudnica se je na Varuha obrnila, ker je menila, da je upravičena do slovenskega državljanstva že samo zato, ker je bila rojena v Sloveniji, čeprav nobeden od njenih staršev ob njenem rojstvu ni bil slovenski državljan, druga pa zato, ker ji je bil izdan slovenski potni list in je imela v Sloveniji prijavljeno stalno prebivališče, čeprav je bila rojena v tujini in v Sloveniji ni nikoli dejansko živela.

Nekaj pobudnikov se je na Varuha obrnilo po elektronski pošti. Ker obravnava njihovih pobud zaradi splošnih navedb in pavšalnih očitkov ni bila mogoča, smo jih pozvali, naj pobude dopolnijo. Večina tega ni storila, zato je bil postopek obravnave pobud ustavljen zaradi njihovega nesodelovanja. V drugih primerih smo pobudnikom posredovali ustrezna pojasnila. Tako smo ravnali pri treh pobudnikih, ki so se na Varuha obrnili zaradi nestrinjanja z razlogi za izdajo negativne odločbe v postopku po 13. členu ZDRS, to je, da ne obstaja interes RS za njihov sprejem v slovensko državljanstvo. Navedene pobude kažejo, da potomci slovenskih izseljencev oziroma osebe slovenske narodnosti razumejo naturalizacijo po 13. členu ZDRS iz nacionalnih razlogov kot pravilo, zato jim tudi razlogi za izdajo zavrnilne odločbe niso razumljivi.

Majhno število pobud, ki smo jih prejeli zaradi dolgotrajnosti postopka za sprejem v slovensko državljanstvo, kaže, da MNZ zadev ne rešuje več s takšnimi zaostanki kot v preteklosti. Pri dveh pobudah zaradi dolgotrajnosti postopka je bila obravnava zaradi nesodelovanja pobudnikov ustavljena, v drugih dveh primerih pa bi posredovanje Varuha pri MNZ lahko imelo za posledico izdajo za pobudnika neugodne odločbe, saj nista izpolnjevala pogoja zagotovljenega trajnega vira preživljanja. V dveh primerih smo pri MNZ opravili tudi poizvedbo. Na en odgovor še čakamo, v drugem primeru pa se je po opravljeni poizvedbi pokazalo, da je pobuda neutemeljena, saj so bili razlogi za to, da MNZ o vlogi pobudnika še ni odločilo, na strani pobudnika. MNZ je v postopku ugotovilo, da pobudnik ne izpolnjuje enega izmed pogojev za pridobitev državljanstva na podlagi 13. člena ZDRS, zato ga je seznanilo s tem. Obvestili so ga tudi, da lahko vlogo spremeni, tako da jo bodo obravnavali na podlagi tretjega odstavka 12. člena ZDRS, ki ureja pridobitev slovenskega državljanstva za zakonce slovenskih državljanov.

Pobudnik je Varuha seznanil s težavami, ki jih ima v domačem okolju po vrnitvi s prestajanja kazni zavora in s pritiski okolice, zaradi katerih ima občutek, da ga želijo odstraniti ne le iz delovnega, ampak tudi iz domačega okolja, tako da bo zoper njega sprožen postopek, v katerem mu bo slovensko držav-

ljanstvo odvzeto in s tem podana podlaga za njegov izgon iz države. Pobudniku smo pojasnili, da je njegova bojazen odveč, saj je državljanstvo trajno pravno razmerje, ki veže državljana z neko državo tako dolgo, dokler to razmerje ni prekinjeno na poseben način. Državljanstvo lahko preneha samo na podlagi zakona, eden izmed načinov prenehanja pa je tudi odvzem državljanstva.

Obravnavali smo tudi pobudo, ki je izpostavila vprašanje razlage 11. člena ZDRS in uporabe navedene zakonske določbe v praksi. Pobudi je bilo priloženo zagotovilo MNZ, v katerem se del besedila glasi: »bo sprejeta v državljanstvo Republike Slovenije, če bo dokazala, da je ali da bo odpuščena iz dosedanjega državljanstva, in če bo ob predložitvi tega dokaza še vedno izpolnjevala tudi preostale zakonite pogoje za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije.«

ZDRS v prvem odstavku 11. člena določa, da se osebi, ki vloži prošnjo za pridobitev državljanstva Republike Slovenije z naturalizacijo, lahko izda zagotovilo, da bo sprejeta v državljanstvo, če izpolnjuje vse pogoje iz prvega odstavka 10. člena, razen pogoja iz 2. točke prvega odstavka 10. člena, to je odpusta iz dosedanjega državljanstva. Če oseba v dveh letih od vročitve zagotovila ne predloži dokazov iz 2. točke prvega odstavka 10. člena, se šteje, da je svojo vlogo umaknila (drugi odstavek 11. člena ZDRS).

Določba 11. člena ZDRS se razume tako, da se zagotovilo izda po tem, ko je v postopku ugotovljeno, da oseba, ki je vložila prošnjo za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije, izpolnjuje vse pogoje za sprejem v državljanstvo, razen pogoja iz 2. točke prvega odstavka 10. člena, to je odpusta iz dosedanjega državljanstva. Da bi moralo biti zagotovilo po vsebini vezano le na izpolnitev pogoja iz 2. točke prvega odstavka 10. člena, izhaja iz drugega odstavka 11. člena zakona, ki veže zakonsko fikcijo o umiku vloge le na nepredložitev dokazila o odpustu, ne pa tudi preostalih dokazil iz prvega odstavka 10. člena ZDRS.

MNZ smo opozorili, da za vsebino zgoraj navedenega zagotovila ni videti zakonske podlage, saj iz njega izhaja, da mora prosilec izpolnjevati vse pogoje za sprejem v državljanstvo (razen pogoja odpusta) tako ob izdaji zagotovila kot ob predložitvi odpusta iz dosedanjega državljanstva. To pomeni, da mora oseba, ki je enkrat že dokazala, da izpolnjuje pogoje za sprejem v državljanstvo, to še enkrat dokazovati po izteku določenega časa. Dvakratno dokazovanje izpolnjevanja pogojev za sprejem v državljanstvo lahko bistveno vpliva na položaj prosilca, če se okoliščine, v katerih ta živi in dela, spremenijo. Po preteku določenega časa lahko oseba, ki ji je država dala zagotovilo, da bo sprejeta v državljanstvo, če bo predložila odpust iz dosedanjega državljanstva, pridobi odpust in tako izpolni tudi ta pogoj, ne izpolnjuje pa več katerega drugega pogoja (npr. izgubi zaposlitev zaradi stečaja družbe, brez zaposlitve pa je tudi njen zakonec). Zaradi spremenjenega položaja in dejanskega stanja pa lahko tako ostane brez državljanstva, saj je bila iz dosedanjega odpuščena prav zaradi zagotovila, da bo pridobila slovensko državljanstvo.

Ne da bi se spuščali v pravno naravo zagotovila, zagotovilo pomeni jamstvo oziroma zavezo države, da bo to, kar je zagotovila, tudi izpolnila. Prosilcu za državljanstvo zagotavlja vnaprej predvidljiv in pravno jasen položaj, če izpolni z zakonom določene pogoje za sprejem v državljanstvo. Oseba, ki ji je bilo izdano zagotovilo, se zato lahko utemeljeno zanese na pričakovani status, ki ga bo pridobila.



Po določbah zakona, ki ureja naturalizacijo, pomeni izpolnitev zakonskih pogojev za naturalizacijo za prosilca le možnost, ne pa tudi gotovost, da bo sprejet v državljanstvo. Namen, za katerega je pooblastilo za odločanje po prostem preudarku dano, je glede na pravno naravo državljanstva jasen. Jasen pa je tudi namen zakona iz prvega odstavka 11. člena – to je, da se ob izdaji zagotovila dokazuje in ugotavlja izpolnjevanje vseh preostalih pogojev za naturalizacijo in da se zagotovilo izda, če so ti pogoji izpolnjeni. Če bi bil namen zakonodajalca drugačen, izdaje zagotovila ne bi vezal na izpolnjevanje vseh preostalih pogojev. Določil bi, da bo oseba sprejeta v državljanstvo, če bo predložila odpust iz dosedanjega državljanstva ali bo izkazala, da ga bo dobila, če bo sprejeta v državljanstvo Republike Slovenije, in bo takrat izpolnjevala tudi vse preostale pogoje.

MNZ je pojasnilo, da je strokovna služba ministrstva pri razlagi in uporabi zgoraj navedene zakonske določbe izhajala iz namena zakonodajalca. Na podlagi jezikovne razlage naturalizacijskih določb v povezavi z 11. členom ZDRS je strokovna služba ugotavljala, ali so bili med odločanjem izpolnjeni vsi pogoji za pridobitev slovenskega državljanstva. Mnenje v zvezi z 11. členom je podala tudi Služba Vlade RS za zakonodajo, po katerem je stališče ministrstva napačno. Glede na navedeno zato strokovna služba ministrstva pred odločitvijo o vlogah prosilcev ne preverja več izpolnjevanja zakonsko določenih pogojev. MNZ je pojasnilo, da namerava ob spremembi zakona določbo 11. člena ZDRS vsebinsko preoblikovati, tako da bo temeljila na čim bolj določnih pravnih pojmih. Da je tako, kaže tudi Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS-D), ki jasno določa, katere pogoje (nekaznovanost ter nevarnost za javni red, varnost ali obrambo države) bo pristojni organ ob predložitvi dokazila o prenehanju dosedanjega državljanstva spet preverjal.

Ocenjujemo, da je bilo naše posredovanje uspešno, saj je prispevalo k razrešitvi vprašanja razlage in (ne)pravilne uporabe 11. člena ZDRS. Obravnava pobude je pokazala, da praksa ministrstva ni bila pravilna.

V isti pobudi je bil izpostavljen tudi problem pri dokazovanju izpolnjevanja pogoja iz 4. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS, to je zagotovljenega trajnega vira preživljanja najmanj v višini, ki omogoča materialno in socialno varnost, saj MNZ kot trajni vir ne upošteva sporazuma o preživljanju, sklenjenega v obliki notarskega zapisa. Že v preteklosti smo opozorili, da je Uredba o merilih za ugotavljanja izpolnjevanja določenih pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije z naturalizacijo (Uredba) pretoga in da ne rešuje ustrezno vseh življenjskih situacij, zato smo se zavzemali za njeno prožnejše izvajanje. To velja tudi glede presoje, kdaj je zagotovljen trajni vir preživljanja. MNZ smo že leta 2001 dali pobudo, da se vprašanje milejših pogojev za zakonce slovenskih državljanov ponovno prouči ob pripravljanju sprememb in dopolnitev Zakona o državljanstvu Republike Slovenije. Naša pobuda ob sprejemu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS-Č) ni bila upoštevana. Ponovili smo jo tudi v neposrednih stikih z ministrstvom, vendar so menili, da je za zakonce slovenskih državljanov dovolj olajšav. Po mnenju ministrstva sporazum o preživljanju v obliki notarskega zapisa ni dokaz, da ima oseba zagotovljen trajen vir preživljanja, saj med strankami sporazuma (snaha/tast; poročeni otroci/starši) po Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih ne obstaja dolžnost preživljanja. Sporazum o preživljanju v obliki notarskega zapisa je sklenjen na podlagi soglasja volje pogodbenih strank. Tudi usoda sporazuma je prepuščena volji strank in ga lahko kadarkoli razvežejo. Čeprav je to res, menimo, da bi bilo mogoče in treba vprašanje trajnega vira preživljanja

obravnavati bolj prožno. Kazalo bi presoditi, kaj v spremenjenih družbenoekonomskih razmerah pomeni tak vir, in po potrebi spremeniti Uredbo, ki je tudi sicer potrebna prevetritve. Kljub pričakovanjem, da bodo naša opozorila padla na plodnejša tla, ni videti, da bi bila upoštevana pri pripravljanju Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS-D).

### 2.6.2 Tujci

Tudi na tem področju se je število pobud v primerjavi z letom prej zmanjšalo. Vsebina prejetih pobud ostaja podobna pobudam, ki smo jih obravnavali prejšnje leto. Pobudniki so se tako na Varuha obračali zaradi težav pri pridobitvi vizuma za vstop v državo, bodisi zase ali za njihovega družinskega člana, zaradi težav pri izpolnjevanju katerega izmed pogojev za izdajo posamezne vrste dovoljenja za prebivanje (nekaznovanosti, zagotovljenega vira preživetja), težav pri pridobitvi rojstnega lista za otroka, državljana druge države naslednice nekdanje SFRJ, rojenega v Sloveniji, ali pa so želeli zgolj informacije o možnostih za ureditev statusa tujca, za priznanje azila ter zaposlitev in delo tujca. Prejeli smo le eno pobudo zaradi dolgotrajnosti postopka za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje. Pobuda ni bila utemeljena, saj je UE o prošnji pobudnika odločila v 14 dneh po prejemu popolne vloge, medtem ko so pretekli trije meseci od njene vložitve. Na podlagi navedenega je mogoče sklepati, da UE rešujejo zadeve tekoče in da tudi učinki sprejetega ZTuj-1B na tem področju niso negativni.

V zvezi s problematiko izbrisanih smo prejeli eno pobudo glede uveljavljanja odškodnine za škodo, nastalo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, in eno anonimno pobudo, ki je zaradi posplošenih navedb ni bilo mogoče konkretno obravnavati. To pa ne pomeni, da odločbe US U-I-246/02-28 z dne 3. 4. 2003 ni treba izvršiti. To bi se moralo zgoditi že zdavnaj, a se reševanje tega vprašanja v letu 2006 ni premaknilo z mrtve točke. Zmanjkujeta nam besed, s katerimi bi še enkrat opozorili na nesprejemljivost takega stanja in na škodo, ki jo odgovorni s tem povzročajo Sloveniji kot pravni državi.

Obravnavali smo tudi pobudi zaradi dolgotrajnosti reševanja prošenj za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi ZUSDDD. V obeh primerih smo ugotovili, da sta pobudi utemeljeni, saj MNZ v enem primeru po devetih mesecih, v drugem, ki je opisan med izbranimi primeri, pa celo po več kot treh letih ni odločilo o prošnjah za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje. Obravnava navedenih pobud je pokazala, da se v praksi pogosto pokaže neskladje med tistimi zakonskimi določbami, ki od pristojnega upravnega organa terjajo izdajo odločbe v določenem (praviloma instruktorskem) roku, in tistimi, ki terjajo spoštovanje načela zakonitosti ter ugotavljanja materialne resnice in ekonomičnosti postopka. Tudi v obravnavanih primerih je MNZ na eni strani zavezano izdati odločbo najpozneje v dveh mesecih od dneva, ko je prejelo popolno vlogo, po drugi strani pa mora na podlagi ugotovitvenega postopka izdati pravilno in zakonito odločbo. Upošteva se, da gre pri roku za izdajo odločbe za instruktorski rok, ki ne veže organa absolutno, je pa pomemben za stranko, ter teži oziroma pomembnost načela zakonitosti in materialne resnice, ki za upravni organ pri odločanju in izdaji odločbe veljata absolutno, pomembni pa sta tudi za stranko, ocenjujemo, da morata imeti načeli tudi v tem primeru prednost in večjo težo.

Prejeli smo tudi pobudo zaradi dolgotrajnega reševanja pritožbe zoper zavrnilno odločbo o vlogi za izdajo nadaljnjega dovoljenja za prebivanje po ZTuj-1. MNZ je pritožbo prejelo junija 2004. V odgovoru, ki smo ga prejeli v začetku septembra 2006, MNZ ni pojasnilo razlogov, zaradi katerih o pritožbi še ni odločilo, zagotovilo pa je, da bo o njej odločilo predvidoma v 14 dneh. Znova poudarjamo, da odločanje v instruktivskih rokih, ki so določeni z zakonom, ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, temveč hkrati spoštovanje pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, pravice do odločanja brez nepotrebne odlašanja iz 23. člena Ustave in pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave. Učinkovitost pritožbe se zagotavlja med drugim tudi z rešitvijo v razumnem roku, saj le to zagotavlja učinkovito uresničevanje pravic.

### 2.6.3 Denacionalizacija

Število tovrstnih pobud se, kot smo ugotavljali že v prejšnjih letih, zmanjšuje. V letu 2005 smo obravnavali 21 pobud s področja denacionalizacije, v letu 2006 pa 18. Število pobud kaže, da se postopki denacionalizacije končujejo oziroma so v sklepni fazi.

Razlogi, zaradi katerih so se pobudniki obračali na Varuha, so bili predvsem dolgotrajnost denacionalizacijskih postopkov, nezadovoljstvo z odločitvami, spori med sorodniki po končanem denacionalizacijskem postopku. Nekaj pobudnikov je menilo, da je nemožnost vlaganja zahtevkov po izteku roka krivična, zlasti pobudnik, ki je za en dan zamudil rok za vložitev zahtevka. Obravnavani postopki so v različnih fazah, še vedno naletimo na postopke, v katerih ni rešeno predhodno vprašanje državljanstva, in tudi na primere nerazumljivo vodenih postopkov (odločanje v upravnem postopku v zadevah iz sodne pristojnosti, nalaganje inšpekcijskih ukrepov, določanje tržne cene nepremičninam, ki so predmet vračila). Srečali smo se tudi s primeri neupoštevanja stališč drugostopenjskega organa in nerazumljivimi napakami (odločitev o denacionalizaciji s plačilom odškodnine v obliki obveznic Soda in hkrati naložitev Sodu, da upravičencu vrne nepremičnino v naravi).

Po stanju 30. 9. 2006 je bilo na upravnih enotah nerešenih skupaj 1.397 denacionalizacijskih zadev, največ glede vračanja kmetijskih zemljišč, gozdov in kmetijskih gospodarstev (700 zadev) ter vračanja stanovanjskih hiš, stanovanj, poslovnih stavb, poslovnih prostorov in stavbnih zemljišč (566). Na področju vračanja zasebnih gospodarskih podjetij je nerešenih še 131 zadev. Ministrstva, ki na drugi stopnji rešujejo pritožbe, so imela skupaj še 240 zadev (MKGP 197, MOP 33, MG 10 zadev). Pri okrajnih sodiščih je nerešenih še 147 zadev, 120 pa jih je v pritožbenem postopku.

Kljub zmanjšanju števila nerešenih zadev v primerjavi z letom 2005 je očitno, da obljube o popolnem dokončanju denacionalizacijskih postopkov še nekaj časa ne bodo uresničene.

### 2.6.4 Davki in carine

Število pobud se je glede na lani zmanjšalo za 26 odstotkov. Kaže, da je nekaj vprašanj v zvezi z uveljavljanjem spremenjene davčne zakonodaje, o katerih smo pisali v LPO5, razčiščenih,

za druga pa so zavezanci prejeli ustrezna pojasnila pri Dursu. Delna izjema so še spremembe pri olajšavah za vzdrževane družinske člane.

Pobudniki so se tako obračali na Varuha v zvezi z uveljavljanjem olajšav (tudi za odrasle vzdrževane člane družine), nadomestnim vročanjem davčnih odločb, izterjavo prispevka Kmetijsko-gozdarske zbornice Slovenije, plačevanjem nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in nasprotovanjem predvidenemu davku na nepremičnine. Na Varuha se je obrnila tudi pobudnica iz BiH, prejemnica vdovske pokojnine z virom v Sloveniji, zaradi problema dvojnega obdavčenja, saj v času obravnave pobude Republika Slovenija še ni imela sklenjene mednarodne pogodbe o izogibanju dvojnega obdavčenja z BiH. Srečali smo se tudi s težavami, ki so se nanašale na obdavčitev pokojnin, pobudniki so se še vedno obračali na Varuha zaradi dolgotrajnih pritožbenih postopkov, a je bilo tovrstnih pobud manj kot v preteklosti.

Pobudniki so opisovali tudi hude socialne stiske zaradi nastalih davčnih dolgov. Želeli so posredovanje Varuha pri odpisu, delnem odpisu in obročnem plačilu davčnih obveznosti. Eden od pobudnikov je kar Varuhu naslovil prošnjo za odpis davčnega dolga. Natančna merila v zvezi s tem določata Pravilnik o podrobnejših kriterijih za odpis, delni odpis, obročno plačilo in odlog plačila davčnemu zavezancu – fizični osebi (Ur. list RS, št. 142/2004, 117/2005 in 109/2006) in Pravilnik o načinu in kriterijih za ugotavljanje hujše gospodarske škode (Ur. list RS, št. 13/2006).

Kar nekaj pobudnikov se je na Varuha obrnilo zaradi nejasnosti v zvezi z olajšavami za vzdrževane družinske člane, ki prejemajo družinsko pokojnino. Dileme je odpravilo pojasnilo MF, št. 424-08-1/2003 z dne 27. 3. 2006, po katerem družinska pokojnina ne pomeni rednega dohodka iz zaposlitve v smislu tretjega odstavka 109. člena ZDoh-1, saj ta prejemek ni povezan s preteklo ali sedanjo zaposlitvijo fizične osebe (otroka), zato je otrok ob izpolnjevanju drugih pogojev, ki jih določa tretji odstavek 109. člena ZDoh-1, lahko vzdrževani družinski član. Pobudnike – zavezance, ki so v tem času že oddali napoved za odmero dohodnine in posebne olajšave za vzdrževane otroke, ki prejemajo družinsko pokojnino, niso uveljavljali, smo obvestili, da to lahko storijo naknadno. Pojasnili smo jim še, da lahko zavezanci po določbi 254. člena ZDavP posebno olajšavo za vzdrževane družinske člane uveljavljajo po poteku roka za vložitev napovedi, vendar najpozneje v roku za pritožbo zoper odločbo o odmeri dohodnine.

Po mnenju ene izmed pobudnic je navedeno pojasnilo odpravilo samo neenakost med otroki, prejemniki družinskih pokojnin, ki jih je ZDoh-1 ločeval po starosti (starejši in mlajši od 18 let). Po njenem mnenju otroci v enostarševskih družinah nimajo enakih možnosti kot otroci v dvostarševskih, pa tudi starš otroka – prejemnika družinske pokojnine ni v enakem položaju kot starš v dvostarševski družini. Pojasnjuje, da si veliko otrok, starejših od 18 let, svoj gmotni položaj izboljšuje z občasnim delom prek študentskega servisa. Ker dohodninski zakon določa višino neobdavčenega dela dijakov in študentov do 1,2 milijona tolarjev (5007,51 evra), ta velja le za otroke dvostarševskih družin. Študentu, otroku z družinsko pokojnino (po njenih podatkih povprečno 87 tisoč tolarjev (363,04 evra) na mesec, 1,044 milijona tolarjev (4356,53 evra) letno), je ta pravica priznana le do višine razlike, to je 156 tisoč tolarjev (650,97 evra).

**Carine** Omeniti je treba stališče Carinske uprave RS, Carinskega urada Maribor, ki nam je v zvezi z opravljeno poizvedbo med drugim pojasnil, da naj se, če želimo podrobnejšo razlago in vpogled v dokumentacijo, obrnemo na pobudnico, ki naj pisno odobri, da nam smejo predati kopije zadeve na vpogled. Carinsko upravo smo opozorili na 6. člen ZVarCP, po katerem morajo državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil Varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti ne glede na stopnjo zaupnosti in mu omogočiti izvedbo preiskave.

### 2.6.5 Druge upravne zadeve

**Žrtve vojnega nasilja** Tudi na tem področju je pobud vse manj. Pobudniki so se na Varuha obračali zlasti z vprašanji glede možnosti za priznanje statusa in pravic žrtve vojnega nasilja, s prošnjami za pomoč Varuha pri uveljavljanju navedenega statusa in zaradi nezadovoljstva z višino denarnega zadoščenja, do katerega so žrtve vojnega nasilja upravičene iz naslova priznanega statusa.

Naša opozorila v LP 2005 v zvezi z dolgotrajnostjo reševanja pritožb zoper odločbe, izdane v zadevah po ZZVN, so bila upoštevana, saj je MDDSZ sprejelo program za zmanjševanje zaostankov pri reševanju pritožb in ta program tudi uspešno izvaja.

**Poprava krivic** Število pobud se je tudi lani zmanjšalo. Na Varuha so se pobudniki obračali predvsem z vprašanji o možnostih za uveljavitev statusa nekdanjega političnega zapornika, ena pobudnica pa se je na Varuha obrnila zaradi nestrinjanja z višino odškodnine, priznane s strani Nemškega sklada »pomin, Odgovornost in Prihodnost« za zaporniško delo, ki bi sicer šla njenemu pokojnemu očetu. Ugotovili smo, da je znižanje vsote izplačil zakonitim dedičem nekdanjih suženjskih ali prisilnih delavcev posledica pomanjkanja sredstev Nemškega sklada, ki so bila odobrena Mednarodni organizaciji za migracije, saj tudi dodatna sredstva, ki jih je zagotovil Nemški sklad, ne zadostujejo za izplačilo najvišje dodeljene odškodnine zakonitim dedičem.

**Materialna vojna škoda** V tem letu so bili storjeni določeni premiki pri reševanju vprašanja povrnitve materialne vojne škode. MP nas je seznanilo, da je Medresorska komisija na peti seji 6. 12. 2005 sprejela gradivo »Predlog za delno povračilo škode materialnim oškodovancem druge svetovne vojne«. Komisija je ocenila, da bi bilo za delno povračilo vojne škode, ki je bila med drugo svetovno vojno povzročena zasebnikom, smiselno nameniti (kot približno 30 odstotkov ocenjene in valorizirane vojne škode) 170 milijard tolarjev v ustreznih dolgoročnih oblikah za kritje tovrstnih finančnih bremen. MP je navedeno gradivo 14. 2. 2006 posredovalo v postopek sprejema na Vlado. Gradivo je 28. 2. 2006 obravnaval Odbor za državno ureditev in javne zadeve in sklenil, da se obravnava nadaljuje na Političnem kolegiju predsednika Vlade. Kot izhaja iz odgovora MP, tudi sicer Medresorska komisija predstavnike društev in posameznike, ki se nanjo obračajo z vprašanji glede povračila materialne vojne škode iz 2. svetovne vojne, redno obvešča o svojih aktivnostih ter poteku dogodkov na tem področju. Odgovor MP,

predvsem pa pripravljeno gradivo Medresorske komisije, kaže, da se sklepi te komisije z dne 4. 5. 2005 vendarle uresničujejo, čeprav ne tako hitro, kot bi bilo želeli. Zato pričakujemo, da bo to prispevalo k hitrejšemu izvajanju vseh nadaljnjih aktivnosti na področju povračila materialne vojne škode v prihodnje, kljub temu pa ni mogoče napovedati, kdaj bo to vprašanje tudi končno rešeno.

#### **Prijava prebivališča**

Osem pobudnikov je Varuha seznanilo s težavami, povezanimi s stalnim prebivališčem. Obravnava pobud je pokazala, da pobudniki po tem, ko so bili na podlagi ugotovitvene odločbe izbrisani iz registra stalnega prebivalstva RS, nimajo možnosti prijaviti stalnega prebivališča. Razlog je pogosto ta, da prebivajo »na črno«, zaradi česar ne morejo pridobiti soglasja lastnika za prijavo stalnega prebivališča na naslovu, kjer dejansko prebivajo. Zaradi bojazni, da bodo ostali brez strehe nad glavo, sami pri pristojni UE ne upajo sprožiti postopka za ugotavljanje njihovega dejanskega stalnega prebivališča. Na podlagi naveznih okoliščin pa jim tudi ni mogoče določiti t. i. zakonskega prebivališča, saj niso bili prejemniki pomoči v materialni obliki.

### **2.6.6 Družbene dejavnosti**

Število pobud je bilo približno enako lanskemu; po vsebini ne bi mogli reči, da je kakšna problematika posebej izstopala.

Iz pobud s področja vzgoje in izobraževanja izhaja več problemov na splošni ravni: vprašanje vsebine podzakonskih aktov; neposredna ali smiselna uporaba ZUP – koliko in v katerih primerih; objavljane posameznih izvedbenih navodil in drugih aktov; preklic veljavnosti prejšnjih predpisov.

Vsebina podzakonskih aktov v nekaterih primerih presega zakonske okvire, za kar je večkrat razlog zakonska praznina. V podzakonskih aktih se pojavljajo določbe, ki ne pomenijo le razčlenitve zakonskih norm, ampak celo omejujejo uresničevanje z zakonom priznanih pravic. Težava je, če se posamezni podzakonski akt spremeni prej, preden je v zakonu za to dana ustrezna podlaga. Primere najdemo v osnovnem in srednjem šolstvu (vpis v srednje šole, šolski red).

Sporno je, da se posamezna izvedbena navodila in drugi akti (na primer Sklep o merilih za izbiro kandidatov v primeru omejitve vpisa v programe srednjega poklicnega izobraževanja, srednjega strokovnega in tehniškega izobraževanja ter gimnazij) objavljajo le na spletnih straneh ministrstva.

Odločanje o posameznih zadevah je še vedno trd oreh za marsikaterega ravnatelja. Izjema so zadeve, ki jih posebej (dovolj dobro) urejajo šolski predpisi (pritožba na ocene, na izrečen vzgojni ukrep). Druga vprašanja pa so odprta in ni prav jasno, kako in v kakšnem roku je treba vlogo (pritožbo) staršev ali dijakov obravnavati in kako nanjo odgovoriti. Dosledna uporaba ZUP je določena na področju, ki sodi med strokovno najbolj zahtevna: pri odločanju o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Tako je pri teh postopkih po šestih letih od uveljavitve ZUOPP še vedno ena največjih težav prekoračevanje rokov,

določenih za izdajo strokovnega mnenja za otroka in na njegovi podlagi za izdajo odločbe. Težava je še večja, kadar otroci oziroma mladostniki prehajajo iz ene vrste in stopnje vzgoje oziroma izobraževanja v drugo (iz vrtca v osnovno šolo, iz osnovne v srednjo šolo). V novi šoli se znajdejo brez odločbe in s tem tudi brez pravic, ki bi jim pripadale glede na njihovo oviranost.

Dogaja se, da z novim predpisom ni preklicana veljavnost prejšnjega. Še posebej je to sporno, ko gre za različne vrste aktov (odredba, sklep). S tem se ustvarjajo pogoji za pritožbe posameznikov in nepotrebna zmeda.

Največ pobud smo prejeli s področja **predšolske vzgoje**. V zadnjem letu se je dvakrat spremenil Pravilnik o plačilih staršev za programe v vrtcih. Spremembe in dopolnitve, uveljavljene s 1. januarjem, so krepko zvišale dotedanji mesečni prispevek staršev predšolskih otrok, ki se ukvarjajo s kmetijsko dejavnostjo oziroma so samostojni podjetniki. Aprila so bile posamezne določbe popravljene in so pomenile nekoliko ugodnejši položaj le za starše v kmetijski dejavnosti. O skladnosti določb pravilnika z Ustavom in zakonom bo presojalo Ustavno sodišče, kamor je bilo vloženih več pobud. Konec leta je začel veljati nov pravilnik in predvidevamo, da bo pritožb v zvezi s plačili staršev manj.

Znova smo bili večkrat opozorjeni na različen položaj staršev, ki z vključitvijo otroka v vrtec v drugi občini plačajo praviloma tudi višjo ceno programa. Problem smo opisali že v prejšnjem letnem poročilu.

Obravnavali smo vprašanje vegetarijanske prehrane, za katero nekateri starši menijo, da bi jo vrtec moral zagotavljati. Vrtec je od staršev zahteval zdravniško potrdilo, da njihov malček brez škode lahko uživa samo vegetarijansko hrano.

Varuh kot institucija varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin nima posebnega stališča do prehrane, ki bi vsebovala le določeno vrsto mesa, do brezmesne prehrane in raznih oblik vegetarijantva. Način oziroma vrsta prehrane ni človekova pravica, ki bi jo bilo mogoče uveljavljati po sodni poti, temveč posameznikova prosta izbira, ki jo morajo vsi drugi spoštovati tako, da ga ne silijo v nekaj, kar osebno zavrača. Ni pa dolžnost vrtcev in šol zagotavljati posebno prehrano posameznikom glede na njihove želje, prepričanje in podobne osebne okoliščine. Njihova dolžnost je omejena na spoštovanje posameznikovih odločitev in njegove pravice do izbire in drugačnosti. Če bi v vrtcu ali šoli zahtevali določeno ravnanje (prehranjevanje), ki bi bilo v nasprotju s posameznikovo nazorsko, versko ali drugačno opredelitvijo, bi takšno ravnanje lahko pomenilo kršenje človekovih pravic. Vendarle v veljavni zakonodaji ni ovir za pripravljanje različne vrste hrane. Vendar bi bilo treba pri tem dopolniti kadrovske standarde in normative, saj vrtce in šole pri upoštevanju želja staršev po pripravi posebnih obrokov omejujejo tako kadrovski, materialni kot finančni pogoji dela, ki so določeni s predpisi. Zato je najbrž razumljivo, da pri pripravi hrane strogo upoštevajo smernice in navodila MŠŠ, ki vsebujejo le minimalno rezervo (v kadrovskem in materialnem smislu), zgolj za pripravljanje posebnih diet za manjše število otrok zaradi zdravstvenih težav.

Pri **osnovnošolskem izobraževanju** je več pobud vsebovalo kritiko odnosov in načina komunikacije učiteljev z učenci in starši. Starši so se pritoževali, da so nekateri učitelji v komunikaciji večkrat nestrpni,

nekorektni, včasih žaljivi. Svetovali oziroma pojasnili smo jim, kako naj se problema lotijo in kakšne so možnosti oziroma poti reševanja.

Na Varuha se je obrnila svetovalna delavka šole z vprašanji, kje so meje med pravicami in koristjo otrok, koliko popustiti zahtevam staršev in do kod dopustiti razlikovanje med otroki iz verskih razlogov oziroma zaradi različnega prepričanja. Mnenja učiteljev o tem so različna. Šolo obiskuje precej učencev različnih veroizpovedi. Opisala je primere, ko so učitelji in drugi strokovni delavci v dilemi glede ukrepanja: ravnanje staršev učenk ob prireditvi, ki je v šoli potekala na pustni torek, ko so učenki brez opravičila in vednosti razredničarke pred pustovanjem odpeljali, domnevno zaradi drugačnega verskega prepričanja; ali desetletni učenki dopuščati enomesečno postenje v času ramadana; kako ravnati ob napovedi učenke, da bo po verski zapovedi začela nositi ruto. Ta problem je aktualen, saj so konflikti med posameznimi pravicami, ki se nanašajo na svobodo misli, vere in izražanja v širšem smislu, vse pogostejši.

Šolski svetovalni delavki smo sporočili svoje mnenje. Pustovanje je bilo v šoli organizirano v okviru kulturnih dejavnosti, ki jih predvideva predmetnik osnovne šole, zato je udeležba obvezna in je postopek za odsotnost učencev enak kot pri drugih urah pouka. Glede odločitve učenke oziroma njenih staršev o postenju v času ramadana je po našem mnenju treba to odločitev spoštovati, čeprav gre za otroke. Pogovor razrednika s starši bi bil morda primeren, če bi šlo za posebne zdravstvene težave otroka. Nošenje naglavne rute je izražanje prepričanja, ki je ustavno varovano, najmanj s splošno svobodo ravnanja, ki se lahko izvršuje neposredno na podlagi Ustave. V Republiki Sloveniji ni zakonskega določila, ki bi prepovedovalo nositi naglavno ruto ali to možnost omejevalo. Nošenja rute torej ni mogoče prepovedati, dokler ruta ne pomeni manifestacije, ki bi imela za posledico nestrpnost in podpihovanje sovraštva. Morebitno kakršnokoli drugačno obravnavanje učenke iz tega razloga bi poleg kršenja pravice pomenilo neupravičeno diskriminacijo na podlagi deklirane osebne okoliščine (nošenje takšne ali drugačne obleke).

Pobudniki so nekajkrat izrazili nezadovoljstvo zaradi ravnanja posamezne šole ob vzgojnem ukrepanju zoper učenca in izrečenim vzgojnim ukrepom, predvidenega zaprtja oddelka podaljšanega bivanja, (pre)pogostega združevanja in razdruževanja oddelkov v prvem triletju, neizpolnjene obljube glede izgradnje nove telovadnice in zaradi odločitve šole, da ne upošteva želje staršev po odlogu šolanja otroka za eno leto.

Nekatera vsebinska in druga vprašanja so opisana tudi v izbranih primerih. Pobude, povezane z otroki s posebnimi potrebami, obravnavamo posebej v poglavju varstvo otrokovih pravic, prav tako tudi položaj otrok priseljencev, ki se brez znanja slovenskega jezika vključijo v vzgojno-izobraževalni sistem.

S področja **srednjega šolstva** se je več staršev na Varuha obrnilo s problemom odprave vzporednega izobraževanja na umetniški gimnaziji – glasbena smer v Velenju. Nekaj pobud je vsebovalo vprašanja v zvezi s splošno in poklicno maturo, ki se pobudnikom zastavljajo zaradi nepoznavanja določb predpisa (ZMat).



O nedomišljenih rešitvah v predpisih zlasti v zvezi s poklicno maturo smo pisali že v lanskem poročilu. Mednje sodi omejitev, ki izhaja iz določbe drugega odstavka 28. člena ZMat. Ta v povezavi s 25. členom med drugim določa, da na jesenski izpitni rok lahko pristopijo le kandidati, ki prvič opravljajo posamezni izpit splošne mature. To pomeni, da lahko kandidat negativno oceno iz tako imenovanega petega predmeta, ki ga je opravljal v spomladanskem roku, lahko popravlja šele v spomladanskem roku naslednje leto. V jesenskem roku lahko opravlja le kateri drug predmet. Vendar mladim, ki se vpišejo na določeno fakulteto, ta možnost ne pomeni veliko, saj je pogoj za vpis na izbrano fakulteto navadno maturitetni izpit iz predmeta, ki ga posamezna fakulteta določi kot obveznega, zato se zanj odloči tudi kandidat.

Dijak srednje šole se je obrnil na Varuha z vprašanjem, ali je prepoved zapuščanja šolskega poslopja v nasprotju z 32. členom Ustave RS. Navedel je, da je v hišnem redu šole zapisana prepoved zapuščanja šole v času petminutnih odmorov. Na šoli imajo organizirano varnostno službo in varnostniki dijakom izhode fizično preprečujejo.

Sporno je, da omejevanje izhodov iz šolske stavbe ni urejeno v ustreznem zakonu, če je to v šolah problem. Pa tudi v tem primeru se pravica ne bi smela omejiti na splošno, temveč bi se lahko omejila v posamičnih primerih na podlagi splošno (zakonsko) določenih pogojev.

Neki drug dijak je želel izvedeti Varuhovo stališče o prepričanju dijakov, da so v šoli diskriminirani, ker morajo nositi copate.

Več pritožb s področja **višjega in visokega šolstva** smo prejeli v zvezi z novo ureditvijo glede priznavanja dosežene stopnje izobrazbe. Pobudniki so navajali, da so dosegli visokošolsko strokovno izobrazbo in da so bili leta 1995 triletni visokošolski strokovni programi uvrščeni v VII. stopnjo. Po uveljavitvi nedavno sprejete Uredbe Vlade o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja, ki se je začela uporabljati s 1. januarjem 2007, naj bi se njihova stopnja izobrazbe znižala na VI. Prepričani so, da bo s tem vsem generacijam diplomantov od leta 1995 do 2006 storjena velika krivica, saj jim bo odvzeta ena stopnja izobrazbe. Menijo, da bo to poseg v že pridobljene pravice, poleg tega pomeni zavajanje diplomantov omenjenih generacij.

Pobudnikom smo poleg pristojnosti Varuha pojasnili, da se spreminja izobraževalni sistem na visokošolski ravni, posledica česar je usklajevanje dozrajšjih vrst in ravni izobrazbe glede na vrste in ravni po novem načinu študija (v skladu s tako imenovano bolonjsko reformo). Spreminjanje sistema je zahtevna strokovna naloga, katere nosilec je Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo ob sodelovanju številnih strokovnjakov. Spremembe navadno prinesejo pozitivne rezultate. Lahko pa se zgodi, da so za določeno skupino ljudi manj sprejemljive, če ne celo krivične. Vendar je treba poudariti, da ima zakonodajalec pri sprejemanju predpisov široke možnosti, seveda pa ne smejo biti v nasprotju z Ustavo. Varuh človekovih pravic ni organ, ki bi usmerjal šolsko reformo ali kakorkoli nanjo vplival.

Pobude s tega področja so vsebovale še druge težave – od nezadovoljstva s pogoji bivanja v študentskem domu, v katerem je po zatrevanju pobudnice premalo reda in miru za študij; pritožbe glede

opravljanja študentskega dela prek tuje napotnice; nepoznavanja postopkov in predpisov v zvezi s priznavanjem v tujini pridobljene izobrazbe; nerazumnega pogojevanja opravljanja izpita iz predmeta v študijskem letu z domačim pisnim izdelkom, pri čemer preobsežno pripravljene domače naloge ni dovoljeno popraviti; nezadovoljstva z negativno odločitvijo organov fakultete o podaljšanju roka za izdelavo in zagovor diplomske naloge v študijskem programu, ki se ne izvaja več; težav z možnostmi zaposlitve diplomantov Akademije za glasbo v programu cerkvena glasba do težav z zaposlitvenimi možnostmi diplomantov enopredmetnega študijskega programa Računalništvo z matematiko mariborske Pedagoške fakultete.

**Zaposleni** so se obračali na Varuha z različnimi vprašanji: učiteljica je želela vpogledati v prijavo staršev na IŠŠ in spraševala za nasvet v zvezi z objavljanjem različnih klevet na njen račun v spletnih klepetalnicah staršev; vzgojiteljica, ki se je po dobljeni tožbi vrnila na delovno mesto v vrtec, se je pritožila zaradi šikaniranja ravnateljice, s katero se dnevno srečujeta; problem šikaniranja nekaterih delavcev v kolektivu je izhajal tudi iz pobude učiteljice srednje šole; pobudnik je zatrjeval, da se v šolstvu pogosto zaposluje ljudi brez ustrezne izobrazbe; znova smo bili seznanjeni s težavami v medosebnih odnosih in domnevnimi nepravilnostmi na Fakulteti za strojništvo Univerze v Mariboru.

Ena pobuda se je nanašala na problem volonterskega pripravništva v šolstvu, ker se pripravniku ne prizna povračila stroškov v zvezi z delom, nadomestila za prehrano ter nekaterih drugih dodatkov iz Kolektivne pogodbe za dejavnost vzgoje in izobraževanja.

## 2.7 OKOLJE IN PROSTOR

Število prejetih pobud v celoti se je neznatno povečalo (indeks 102), pri čemer se je število zadev glede posegov v okolje povečalo (indeks 110), pri urejanju prostora pa zmanjšalo (indeks 73). Struktura in problematika obravnavanih zadev se nista bistveno spremenili glede na pretekla leta. Največ pobud je bilo zaradi različnih lokalnih motenj in onesnaževanj in zaradi posegov v bivalno okolje. Spori med sosedi so pogosti in nastajajo največkrat zaradi motečih izpustov: hrupa in smradu. Pogoste so tudi pobude zaradi nestrinjanja z gradnjo, legalizacijo gradnje, širitvijo gospodarskih objektov in gradnjo enostavnih objektov.

Tudi v minulem letu nismo prejeli pobud, ki bi se nanašale na širšo problematiko varovanja okolja. To ne pomeni, da teh problemov ni ali da jih nismo obravnavali. Povezana so bila s številnimi posamičnimi primeri, ki so motili naše pobudnike v določenem okolju. Tudi takšnih pobud je še vedno malo. Razlog gotovo ni v pomanjkanju okoljskih problemov, iskati ga je bolj v nezadostni prepoznavnosti Varuha na tem področju.

Država skladno z Ustavo skrbi tudi za zdravo življenjsko okolje. Pri urejanju varovanja okolja si država deli pristojnost z lokalnimi skupnostmi. Zakoni določajo pogoje za opravljanje gospodarskih in drugih dejavnosti, občine pa ob upoštevanju državnih okvirov določajo namen in pogoje za uporabo prostora na določenem območju. Od odločitev lokalnih skupnosti je pogosto odvisno, kako kakovostno bo rešeno vprašanje rabe prostora in s tem tudi varovanja okolja. Kadar odločitve lokalnih skupnosti sledijo predvsem kratkoročnim interesom kapitala ali ozkim podjetniškim interesom, imajo takšne odločitve lahko dolgoročne negativne posledice za okolje, ki jih je pozneje težko odpraviti. To se je zgodilo v primeru, ki ga obravnavamo med izbranimi primeri; ob odločitvi občine, da dopusti gradnjo ekološko sporne asfaltne baze na območju, ki je za ta namen neprimerno z vidika varovanja okolja, zdravja ljudi in živali.

Pri urejanju prostora so se pobude nanašale zlasti na težave glede prostorskih dokumentov. Pobudniki so se pritoževali zlasti zaradi nestrinjanja z veljavno ali s predvideno prostorsko ureditvijo.

Razmeroma veliko pobud je bilo povezanih s hrupom v širšem pomenu. Nanašale so se tako na hrup javnih prireditev, železniškega prometa, hrup, ki ga povzročajo strelišča, do motečega hrupa klimatskih naprav in petard.

Nekaj pobudnikov se je na Varuha obrnilo tudi zaradi hrupa cerkvenih zvonov. Nezadovoljstvo so izražali zlasti, ker po Uredbi o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju, ki je bila objavljena v Uradnem listu RS 23.11.2005 in je začela veljati 1. januarja 2006, zvok cerkvenih zvonov ni več opredeljen kot vir hrupa. Uredba o hrupu v naravnem in življenjskem okolju, ki je veljala do tedaj, je namreč med vire hrupa uvrščala tudi zvok cerkvenih zvonov.

V odgovoru na poslansko vprašanje glede hrupa cerkvenih zvonov je Vlada RS pojasnila, da po zakonodaji EU cerkveni zvonovi ne povzročajo hrupa v okolju. Zvonjenje cerkvenih zvonov je torej tak zvok, kot

nastaja pri uporabi drugih glasbil, po frekvenčni sestavi pa je skladen s toni glasbene lestvice, kar za ljudi ni nezaželeno ali moteče. Po teh pojasnilih zvok cerkvenih zvonov praviloma okolje obremenjuje kratkotrajno, ker običajno zvonjenje traja nekaj minut, kritična obremenitev pa je presežena v bližini cerkva le izjemoma. V nekaj pobudah Varuhu so posamezniki izrazili nestrinjanje s takšno razlago.

**Inšpekcijski postopki** Tudi v preteklem letu so se na Varuha obračali pobudniki zaradi neodgovaranja Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP), nezadovoljstva z njegovim delom (prijavitelji zaradi neukrepanja, investitorji pa zaradi ukrepanja) in odločitvami. Pobudniki, zlasti inšpekcijski zavezanci, se še vedno obračajo na Varuha s pričakovanji, da bo vplival na inšpekcijski postopek, predvsem, da bo v konkretni zadevi dosegel odlog izvršbe ali jo celo preprečil.

Na podlagi prejetih pobud na splošno težko ocenimo (ne)učinkovitost dela IRSOP, vendar se število pobud zaradi neodgovaranja iz leta v leto zmanjšuje, kar kaže na boljše delo in tudi na uspeh naših prizadevanj v preteklosti. IRSOP Varuhu, z redkimi izjemami, redno odgovarja. Problem velikega števila neizvršenih inšpekcijskih odločb ostaja, čeprav se število pobud, v katerih se pobudniki pritožujejo za zaradi neizvrševanja inšpekcijskih odločb, zmanjšuje.

**Položaj prijaviteljev v inšpekcijskih postopkih** V LP za leti 2003 in 2004 smo glede na odločbo Ustavnega sodišča št. Up 257/03-9, s katero je prekinilo dotedanjo upravno in sodno prakso, ki je priznavala položaj stranke v inšpekcijskem postopku samo investitorju, lastniku ali upravljavcu zemljišča, opozarjali, da mora inšpektor relevantne navedbe drugih oseb obravnavati in presoditi, ali njegove odločitve lahko prizadenejo njihove pravne koristi, in svoje stališče ustrezno utemeljiti.

Na podlagi prejetih pobud lahko ugotovimo, da inšpektorji, v nasprotju s prejšnjimi leti, odločajo o zahtevah za priznanje lastnosti stranke v postopku. V večini obravnavanih primerov pa zainteresiranim (sosedom) ne uspe izkazati interesa za priznanje lastnosti stranskega udeleženca v postopku. Presoja pravnega interesa je zahtevno pravno vprašanje. To dokazuje tudi primer, v katerem je inšpektor prijaviteljevo zahtevo za priznanje statusa stranskega udeleženca v postopku zavrgel, nato pa o njegovi zahtevi, na podlagi njegovih pritožb, še dvakrat odločal v ponovljenem postopku. (glej poglavje 4. Opis izbranih primerov, **primer 7.2-8/2006**)

Ob tem kaže omeniti, da pritožba zoper sklep, s katerim se status stranskega udeleženca ne prizna, zadrži izvršitev sklepa. To je izjema od pravila, po katerem so pritožbe zoper sklepe nesuspendivne. Dokler ni izdana odločba o pritožbi zoper sklep, s katerim se lastnost stranke ne prizna, organ prve stopnje ne more odločiti o glavni zadevi, saj ne more odločiti o pravici in pravni koristi tretje osebe, če se izkaže, da ji gre lastnost stranke in pravica do udeležbe v postopku. Odločitev, da se lastnost stranke oziroma stranskega udeleženca ne prizna, mora biti torej dokončna, da bi se lahko postopek brez nje nadaljeval, kar seveda lahko ob zlorabi tega instituta privede do zavlačevanja inšpekcijskega postopka oziroma odločitve o glavni stvari, to je o izreku inšpekcijskega ukrepa.

Naleteli smo tudi na primer, ko je gradbena inšpektorica sklep o ustavitvi inšpekcijskega postopka vročila tudi pobudnici, ki ima, kot izhaja iz sklepa, kot sosed mejaš pravico udeležiti se predmetnega inšpekcijskega postopka. Pobudnica, ki je v zadevi nastopala tudi kot prijaviteljica, se je zoper sklep o ustavitvi postopka pritožila. **(7.2-25/2006)**

Ugotovimo lahko, da se je praksa IRSOP, ko so na zahteve tretjih oseb (običajno prijaviteljev) za vstop v postopek odgovarjali le z dopisom, izboljšala, saj prejete pobude kažejo, da o teh zahtevah odločajo z upravnim aktom.

V LP 2005 smo opozorili na premalo usklajeno in zato ne dovolj učinkovito delovanje državnih organov v zvezi z obravnavo pobude, ki se je nanašala na problematiko barakarskega naselja med Koželjevo ulico in Tomačevsko cesto v Ljubljani. Predlog za skupni pregled vseh pristojnih organov je bil podan že v letu 2004, v času pisanja letnega poročila za leto 2006 pa še ni bil izveden. Pričakujemo, da bo s predvideno spremembo ZIN inšpekcijski svet poskrbel za bolj učinkovito in usklajeno delo v tem in podobnih primerih, ko je v zadevi nujno usklajeno delovanje različnih inšpektoratov.

Obravnavali smo tudi pobudo, v kateri nas je pobudnik seznanil s pritožbo zoper uslužbenca IRSOP. IRSOP je pritožbo pobudnika s sklepom zavrgel z utemeljitvijo, da institut pritožbe zoper uslužbenca ni upravna stvar. Ker smo menili, da njihovo postopanje ni potekalo v pravi smeri, smo predlagali, naj pobudnikovo pritožbo zoper uslužbenca na IRSOP obravnavajo skladno s tretjim odstavkom 5. člena ZDU-1 in 16. členom Uredbe o upravnem poslovanju in pobudniku odgovorijo, vendar IRSOP naših predlogov ni upošteval. **(5.7-29/2006)**

## 2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

V primerjavi z letom 2004 ostaja število obravnavanih pobud približno v enakih okvirih. Glede **komunalnega gospodarstva** so se pobudniki na VČP obračali v zvezi s težavami glede priklopa na vodovodno omrežje, plačilom taks in okoljskih dajatev, diferenciranosti cene storitev odvajanja in čiščenja odpadnih voda, načinom obračuna in plačila cen obvezne občinske gospodarske javne službe zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov, napeljavo javne razsvetljave, nepravilnostmi pri opravljanju dimnikarske službe, izpusti smučišča ipd. Pri **komunikacijah** so se pobudniki pritoževali zoper Telekom Slovenije glede domnevno neutemeljenega obračunavanja storitev, težav pri pridobivanju soglasja za gradbeni poseg v zvezi z zaprosenim telefonskim priključkom, preprečevanja nadležnih klicev in posredno glede vračila vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje. Številne so bile tudi pobude v zvezi z zatemnitvijo prenosov športnih oddaj programov HRT 2 v kabelskih sistemih na območju RS v času svetovnega prvenstva v nogometu. RTVS pa so pobudniki očitali neutemeljeno bremenitev za plačilo RTV-prispevka, predstavitev otroške televizijske oddaje na neprimeren termin, težave v zvezi z odjavo televizijskega sprejemnika in uveljavljanjem oprostitev plačila RTV-prispevka za invalidno osebo. V **energetiki** so pobudniki distributerjem električne energije očitati neutemeljene grožnje s prekinitvijo dobave električne energije in sporen odklop le-te osebam v socialni stiski. Električna energija naj bi pobudnikom povzročala tudi neprijetne emisije. Pobudniki so se pritoževali tudi glede prenehanja opravljanja dejavnosti daljinskega ogrevanja oziroma spremembe načina in distributerja daljinskega ogrevanja ter obračunov toplotne energije. Pri **prometu** so pobudniki ugovarjali zoper sporne prometne ureditve, največ v zvezi s prometno varnostjo in prekomernimi izpusti. Upravljavcem cest so očitali nezakonito, slabo in pomanjkljivo izvedbo del, nepravilnosti pri vzdrževanju cest in postavitvi prometnih znakov. Invalidi so nas opozarjali na težave, s katerimi se srečujejo kot udeleženci cestnega prometa. Obravnavali smo tudi pobude v zvezi z odkupom nepremičnin za izgradnjo avtocest v Republiki Sloveniji in povrnitvijo nastale škode zaradi izvedbe del za ta namen. Večina pobud je terjala zgolj pojasnila in pravne napotke.

**Problematika  
zasebnih  
vodovodov  
je še vedno  
aktualna**

Že v poročilu za leto 2004 smo opozorili na problematiko zasebnih vodovodov in težave posameznikov, ki se želijo priklopiti na ta omrežja. Če solastniki oziroma družbeniki temu nasprotujejo, mora prizadeti to pravico iztožiti na sodišču. Teh težav običajno nimajo tisti, ki se priključujejo na javna vodovodna omrežja oziroma omrežja v upravljanju izvajalcev obveznih gospodarskih javnih služb oskrbe s pitno vodo v občini. MOP nam je takrat pojasnilo, da se problema zavedajo in so pristopili k izdelavi Operativnega programa oskrbe s pitno vodo v Sloveniji in pripravi Pravilnika o oskrbi s pitno vodo. Dokumenta naj bi reševala tudi problematiko lastne oskrbe s pitno vodo in preprečila različna izsiljevanja oziroma nesoglasja, ki nastajajo zlasti v vaških okoljih.

V letu 2006 se je na nas obrnil pobudnik, ki se kljub pravnomočnemu gradbenemu dovoljenju in plačnemu komunalnemu prispevku ne more priklopiti na zasebni lokalni vodovod v upravljanju krajevne

skupnosti. Ko se je obrnil na sodišče s predlogom za izdajo začasne odredbe za priključitev, se je sodišče izreklo za stvarno nepristojno, ker naj bi šlo za področje urejanja javnopravnih zadev. Ko se je obrnil na MOP in je ta z odločbo KS naložilo določitev mesta za priklop na vodovod, je KS zoper odločbo sprožila upravni spor. KS se je namreč sklicevala, da ima zasebni vodovod omejene zmogljivosti, zato so sprejeli moratorij nad izvajanjem novih soglasij in pobudniku predlagali druge možnosti za priklop, ki pa jih ta ne sprejema. Ministrstvo je že imelo pripravljeno odločbo, s katero bi občini na tem območju naložilo, naj v določenem roku zagotovi priklop, vendar se za to ni odločilo, ker gre za zahteven in zapleten primer, ki ne more biti rešljiv na takšen način in v kratkem roku. Menilo je, da je rešitev treba najti med občino, krajevno skupnostjo in pobudnikom.

V letu 2006 sta bila izdana in objavljena Operativni program oskrbe s pitno vodo in Pravilnik o oskrbi s pitno vodo, ki dodatno urejata način izvajanja tovrstne javne službe. Lastniki zasebnih vodovodnih sistemov morajo na tej podlagi dopustiti priklop, vendar pa v primeru sporov oziroma neurejenih medsebojnih razmerij še vedno napotujeta na sodno pot. Pravilnik predvideva tudi večletna prehodna obdobja, v katerih morajo občine zagotoviti izpolnjevanje vseh zahtev glede oskrbe s pitno vodo kot javne službe, zato je vprašanje, na katero je opozoril naš pobudnik, še aktualno.

Občine so že doslej, na podlagi ZGJS od leta 1993 imele možnosti in pravno podlago za prevzem zasebnih vodovodov v upravljanje. V mnogih primerih tega niso izkoristile. Predvsem zato, ker so temu nasprotovali nekateri lastniki iz zasebnih in ekonomskih interesov (višina vodarine, različnih dajatev in odškodnin). Zavedamo se, da teh vprašanj ni mogoče rešiti v kratkem roku, vendar menimo, da sedanje stanje ni sprejemljivo, saj so posamezniki pri uporabi storitev gospodarske javne službe v različnem položaju iz neutemeljenih razlogov. Tisti, ki se želijo priključiti na zasebni vodovod in pri tem naletijo na nasprotovanja, morajo uporabljati zamudne in drage sodne postopke, tisti, ki se priključujejo na omrežja, ki so del javne službe, pa teh težav običajno nimajo.

## 2.9 STANOVANJSKE ZADEVE

Število obravnavanih stanovanjskih pobud se je v primerjavi z letom 2004 zmanjšalo za tretjino. Kljub temu njihova vsebina potrjuje naše ugotovitve iz prejšnjih let, da so možnosti za reševanje stanovanjskih vprašanj zlasti mladih družin in materialno šibkejših slabe in se ne izboljšujejo. Veliko pobudnikov se je na Varuha tudi v minulem letu obračalo s prošnjo za pomoč oziroma posredovanje pri reševanju njihovih stanovanjskih in bivalnih težav.

Mnogi pobudniki, ki jim na javnih razpisih za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem ni uspelo, so od VČP pričakovali, da bo namesto instančnega organa presodil pravilnost in zakonitost izdanih odločb, predvsem zanje sporni točkovni del razpisa. Na javnih razpisih uspešni pobudniki so neposredno pri VČP uveljavljali neprimernost dodeljenih stanovanj oziroma časovno nedoločnost glede njihove dodelitve. To velja predvsem za zamenjavo neprofitnih stanovanj in dodeljevanje bivalnih enot.

Na VČP so se obračali tudi pobudniki, ki jim je že grozila sodna izselitev iz stanovanja, v katerem so prebivali, oziroma so to od njih lastniki najemnih stanovanj v javnem in zasebnem sektorju šele zahtevali. V tem okviru smo obravnavali tudi edino pobudo v zvezi s hišniškim stanovanjem. Najemniki neprofitnih stanovanj so menili, da so stroški, ki bremenijo stanovanja, previsoki oziroma da jim gre pravica do subvencionirane najemnine kljub negativnim odločbam pristojnih organov. Lastnikom stanovanj so tudi očitali premalo skrbnost glede vzdrževanja.

Pri vojaških stanovanjih so pobudniki uveljavljali pravico do njihovega odkupa po pogojih, ki so veljali za privatizacijo družbenih stanovanj, oziroma ugovarjali višini njihove ceno. Pobudniki, zoper katere so se vodil izvršilni postopki za izselitev iz teh stanovanj, pa so menili, da so ti postopki nezakoniti.

Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih so se pritoževali zaradi dolgotrajnosti denacionalizacijskih postopkov in s tem v zvezi nemožnostjo uveljavljanja nadomestne privatizacije po SZ-1, glede višin nadomestila v zvezi z nadomestnim odkupom oziroma s preselitvijo iz stanovanj ter zaradi težav z lastniki, ki zahtevajo njihovo čimprejšnjo izselitev. O tem smo obširnejše poročali v preteklih letih.

Etažne lastnike so motili predvsem prehrupni sosede. Na VČP so se obračali tudi po pojasnila v zvezi z upravljanjem večstanovanjskih stavb, funkcionalnim zemljiščem, skupnimi oziroma posebnimi skupnimi prostori večstanovanjske stavbe in navzočnostjo domačih živali v večstanovanjski stavbi.

Večina pobud je terjala zgolj naša pojasnila in napotke za uporabo ustreznih pritožbenih poti. V nekaterih primerih smo dejansko in pravno stanje zadev ter oceno o (ne)pravilnosti postopkov pristojnih organov storili šele po dodatnih poizvedbah.

V dveh primerih v letu 2006 je Varuh uporabil možnost izjemnega posredovanja za rešitev težkih stanovanjskih problemov pobudnikov. V prvem primeru smo posredovali pri Javnem stanovanjskem skladu Mestne občine Ljubljana (JSSMOL) s predlogom, da bi umaknil predlog za izvršbo z izselitvijo iz sta-



novanja. Menili smo, da so podani socialni in humanitarni razlogi za takšen predlog. JSSMOL je vložil tožbo in uspelo mu je v sodnem postopku zoper pobudnika za izselitev zaradi neplačila najemnine. Pobudnik najemnine in stroškov za stanovanje ni plačeval več let po upokojitvi in smrti zakonske partnerice, ko je zapadel v duševno stisko, zaradi katere se je tudi zdravil. V sodnem postopku ni sodeloval in ni dvigal sodnih pisanj. O tem je priložil poročilo Centra za socialno delo, ki je priporočil, naj se pobudniku omogoči, da ostane v stanovanju, v katerem živi že od rojstva. JSSMOL našemu predlogu ni sledil in se sklicuje na pravnomočno sodbo. Menijo, da poplačilo dolga daje podlago le za umik izvršbe v tem delu, sklep o izpraznitvi in izročitvi nepremičnine pa ostaja veljaven.

V drugem primeru smo posredovali pri Ministrstvu za obrambo Republike Slovenije, naj umakne predlog za izvršbo z izpraznitvijo stanovanja za pobudnico, ki bi morala na podlagi pravnomočne sodne odločbe zapustiti stanovanje, ki ga je v spornem obdobju v letu 1992 zamenjala za stanovanje v Beogradu. Takrat je prenehala delati kot uslužbenka zveznih organov v Beogradu in se je želela vrniti v rodno Slovenijo. Stanovanje je zamenjala s častnikom JLA, ki je zapustil Slovenijo. Predlog smo utemeljili z naslednjimi argumenti: da so v podobnih primerih organi MORS v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja nekatere zamenjave odobrili, da kriteriji za reševanje primerov nezakonitih vselitev v vojaška stanovanja, ki jih je sprejela Vlada RS v letu 1998, v takšnih primerih ne predvidevajo izpraznitve ter z zdravstvenimi in socialnimi problemi pobudnice in njene hčere. Ministrstvo našemu predlogu za umik izvršbe ni sledilo in se je sklicevalo na dodatno merilo, ki ga je Vlada RS sprejela v letu 2001 in po katerem se nadaljuje izvršilni postopek za izpraznitev stanovanja tudi v primerih, ko dolžnik ni bil zaposlen v nekdanji JLA. Čeprav menimo, da je naknadno zaostrovanje meril sporno in da naši razlogi utemeljujejo predlog za umik izvršbe, naše vztrajanje pri predlogu ni bilo več smiselno, ker je pobudnica svoj stanovanjski problem rešila drugače.

Primera kažeta, da nekateri organi še vedno ne razumejo prav možnosti VČP, ki mu jih daje drugi stavek 3. člena ZVarCP, namreč da se lahko pri svojih posredovanjih sklicuje tudi na načela pravičnosti. Takšen predlog VČP daje organom javne uprave podlago, da v posebno utemeljenih primerih naredijo izjemo in omogočijo rešitev v korist posameznika, ki se ne vedno po svoji krivdi znajde v težkem položaju, za katerega po predpisih ne more pričakovati ugodne rešitve. Varuh takšne predloge daje le izjemoma, saj se zaveda, da bi preširoka uporaba posredovanj na podlagi načela pravičnosti lahko ogrozila pravni red in načelo enakosti pred zakonom. Upati je, da bodo imeli organi v prihodnje več razumevanja za takšne predloge Varuha.

**Mnenje Varuha o širših možnostih za sklenitev nove najemne pogodbe z ožjimi sorodniki najemnika**

JSSMOL nas je zaprosil za mnenje k predlogu sklepa o sklepanju najemnih pogodb zaradi preprečevanja socialnih stisk v primerih že veljavnih najemnih razmerij. Sklep, ki naj bi ga sprejel Mestni svet MOL, omogoča sklenitev nove najemne pogodbe z enim od ožjih družinskih članov najemnika neprofitnega stanovanja tudi v primerih trajnega odhoda najemnika v dom za starejše ali oskrbovano stanovanje, izselitve najemnika iz neznanih razlogov, preselitve najemnika zaradi nastanka nove družine ali ob preselitvi najemnika v druge manjše stanovanjske prostore zunaj kraja bivanja. V takih primerih naj bi se najemna pogodba sklenila le z enim od ožjih družinskih članov najemnika, ki dejansko prebiva v stanovanju in izpol-

njuje dohodkovne in premoženjske pogoje za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem. SZ-1 v 109. in 110. členu predvideva dolžnost lastnika, da novo najemno pogodbo sklene le ob smrti najemnika ali ob razvezi zakonskega zveze. SZ-1 torej ne predvideva, da bi moral lastnik stanovanja skleniti novo najemno pogodbo z enim od ožjih družinskih članov najemnika ob izselitvi ali odhodu najemnika iz drugih razlogov. V takšnih primerih mora ob restriktivnem tolmačenju SZ-1 začeti postopek za izselitev uporabnikov iz stanovanja.

Čeprav Varuh ne daje obvezujočih pravnih mnenj, smo v tem primeru naredili izjemo, saj smo presodili, da gre za širše vprašanje, ki je pomembno za pravno varnost državljanov. Menili smo, da bi bilo najbolje, če bi dolžnost sklenitve najemne pogodbe z enim od ožjih družinskih članov najemnika ob njegovi izselitvi ali odhodu iz stanovanja iz drugih razlogov določal že sam SZ-1. Ker zakon tega ne predvideva, smo menili, da socialni, humanitarni in tudi politični razlogi navajajo k sprejetju rešitve, ki so bile predlagane v predlogu JSSMOL. V mnogih primerih življenje prinaša okoliščine, ki jih zakonodaja ne predvideva. Krivično je, da bi morali ožji družinski člani najemnika stanovanje zapustiti, če ga je najemnik zapustil, ni pa se razvezal ali umrl. Ali je odhod najemnika v dom za starejše zato nekakšna kazen za družinske člane, ki so v stanovanju ostali? Sklicevali smo se tudi na obveznosti občin iz SZ, da morajo varovati najemno razmerje in pomagati najemniku, kadar je v stiski. Sklicevali smo se tudi na mednarodne dokumente, ki države zavezujejo, da poskrbijo za primerna stanovanja in zmanjšujejo brezdomstvo.

Ob našem pozitivnem mnenju za razširitev razlogov, ob katerih občina lahko sklene novo najemno pogodbo z ožjimi družinskimi člani, smo opozorili tudi na nevarnost, če bi se takšne izjeme uporabljale preširoko ali diskriminatorno. Zato menimo, da bi bilo najbolje takšne primere natančneje opredeliti z zakonom, s spremembami SZ-1.

**Namenska najemna stanovanja in njihova privatizacija**

SZ-1 določa, da je neprofitno najemno stanovanje tisto, ki se oddaja za neprofitno najemno in ki se oddaja upravičencu do najema neprofitnega stanovanja. Kadar neprofitno najemno stanovanje, razen v zakonu izrecno naštetih izjem, oddaja občina, država, javni stanovanjski sklad ali neprofitna stanovanjska organizacija, se postopek dodelitve stanovanja v najem začne na podlagi javnega razpisa. Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem kot podzakonski akt delno oži zakonsko dikcijo, saj določa, da morajo najemodajalci za oddajo neprofitnih stanovanj v najem objaviti razpis v sredstvih javnega obveščanja, razen kadar gre za najemodajalca, namensko ustanovljenega za reševanje stanovanjskih vprašanj določene skupine prebivalstva, ki lahko za oddajo neprofitnih stanovanj v najem objavi notranji razpis.

Ob obravnavanju pobude, ki je predsedniku društva upokojencev očitala samovoljo pri oddaji stanovanja Nepremičninskega sklada pokojninskega in invalidskega zavarovanja (NSPIZ) v najem, nam je ta pojasnil, da gre v njihovem primeru za oddajanje namenskih stanovanj v najem (stanovanja, ki so namenjena upokojencem in drugim starejšim) po internih pravilih za oddajanje stanovanj v najem. Ker ne gre za oddajo neprofitnih najemnih stanovanj, se ta ne oddajajo na podlagi javnega razpisa. MOP in MDDSZ sta pritrdila njihovem stališču.

SPIZ je z dnem uveljavitve SZ postala lastnica stanovanj in stanovanjskih hiš, zgrajenih s sredstvi te skupnosti, stanovanj, zgrajenih namensko za upokoјence, in stanovanj, zgrajenih namensko za potrebe ZZB NOV Slovenije (v nadaljevanju stanovanjski fond). Vsa ta stanovanja je po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1992 prevzel Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ), in sicer kot pravni naslednik SPIZ in njenih strokovnih služb. Stanovanjski fond so bila sredstva SSPIZ, tega pa je upravljala upravni odbor, ki ga je imenovala skupščina ZPIZ. SSPIZ se je z novim Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1999 (ZPIZ-1) preoblikoval v NSPIZ.

Po ZPIZ-1 je NSPIZ pravna oseba, ki je ustanovljena z namenom upravljanja nepremičnin in zagotavljanja neprofitnih in varovanih stanovanj za upokoјence in druge starejše osebe. Osnovni kapital NSPIZ sestavljajo poleg stanovanjskega fonda tudi druge nepremičnine in kupnine iz prodaje stanovanj in stanovanjskih hiš na podlagi Stanovanjskega zakona. NSPIZ je pravna oseba, ki posluje kot družba z omejeno odgovornostjo s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, določenimi z ZPIZ-1 in Zakonom o gospodarskih družbah. Za NSPIZ se smiselno uporabljajo tudi določbe Zakona o javnih skladih. Ob tem moramo opozoriti na spremembo Pravil za oddajanje stanovanj v najem NSPIZ (9. 12. 2005), po kateri se status neprofitnih stanovanj spreminja v namenska, neprofitna najemnina pa v prosto oblikovano, pod določenimi pogoji resda v najemnino, oblikovano v višini neprofitne najemnine. ZPIZ-1 omenja neprofitna stanovanja NSPIZ, enako določa tudi Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem v delu, ki se nanaša na notranji razpis. Kljub temu se tudi MOP in MDDSZ v svojih pojasnilih omejujeta zgolj na namenska stanovanja. MOP v zvezi s statusom NSPIZ še izrecno navaja, da zanj ne morejo smiselno veljati določbe Zakona o javnih skladih, saj so si v nasprotju s poznejšim ZPIZ-1, po katerem je NSPIZ gospodarska družba.

Glede na navedeno, predvsem na izvor in način pridobitve stanovanjskega fonda menimo, da oddajanje stanovanj NSPIZ ne bi smelo temeljiti zgolj na njegovih internih aktih oziroma bi moral biti postopek oddaje bolj pregleden in podvržen zunanjemu nadzoru. Tudi z možnostjo uporabe pritožbenih poti nezadovoljnih posameznikov oziroma prosilcev. V nasprotnem primeru obstaja možnost »divje privatizacije« nekdanj družbenega premoženja in profitnega razpolaganja s tem stanovanjskim fondom, kar bi bilo lahko v neskladju z namenom njegove ustanovitve. Ne trdimo, da se bo to nekoč res zgodilo, le opozarjamo na to možnost.

## 2.10 DELOVNA RAZMERJA IN BREZPOSELNOST

**Delovna razmerja** Kot v preteklih letih je tudi v letu 2006 največ pobudnikov želelo posredovanje Varuha zaradi kršitev pravic v zvezi z zaposlitvijo. Zdi se, da se nekaterim delodajalcem zaradi neučinkovitosti kontrolnih mehanizmov (premalo inšpektorjev za delo, počasnost postopkov pred sodišči, neuvajanje kazenskih postopkov zoper delodajalce, v družbi ni uveljavljeno splošno mnenje, da je nezakonito, ustrahovalno, diskriminatorno ravnanje z delavci nekaj zavržnega) ne zdi potrebno spoštovati delavnopravne zakonodaje. Pobudniki so se znova najpogosteje pritoževali zaradi rednih, še pogosteje pa izrednih odpovedi pogodb o zaposlitvi, raznih šikaniranj s strani delodajalca, nerednega izplačevanja plač in drugih prejemkov, zlasti regresa za letni dopust, dolžine in razporeda delovnega časa in s tem povezanega neizplačevanja nadur, neplačila študentskega dela, neizbire na razpisu za prosto delovno mesto iz diskriminatornih razlogov, nezadovoljstva z delom in ugotovitvami inšpektorja za delo, neutemeljenega izbrisa iz evidence brezposelnih oseb itd. Večkrat so se obračali na nas z raznimi vprašanji in želeli le pojasnilo, na primer, kako je z letnim dopustom v primeru dolgotrajne bolniške odsotnosti ali porodniškega dopusta, ali je za invalida dovoljeno izmensko delo, ali so delavcu pravilno določili število dni letnega dopusta ipd. Vse pobude smo obravnavali tako, kot smo predstavili že v prejšnjih poročilih.

Znova smo prejeli precej anonimnih pobud, v katerih pobudniki izražajo strah, da bi zanje izvedel njihov delodajalec. Zelo se je povečalo število prejetih pobud po elektronski pošti, v katerih se pobudnik predstavi le z imenom ali še s tem ne. Kadar nam je bil znan elektronski naslov, smo pobudnika pozvali na dopolnitev. Sklicevali smo se na 20. člen Poslovnika varuha človekovih pravic, po katerem mora biti pobuda za začetek postopka podpisana in označena z osebniimi podatki pobudnika. Zagotovili smo, da je postopek pri Varuhu zaupen in da identiteto strank skrbno varujemo. Pojasnili smo pristojnosti Varuha do zasebnih delodajalcev in če je bilo v pobudi dovolj podatkov, smo podali osnovna pojasnila v zvezi z vprašanji iz pobude. Niti v enem primeru nismo prejeli dopolnitve. Predvidevamo, da je vzrok za to delno v strahu pred razkritjem, delno pa v pojasnilih o naših omejenih pristojnostih. Nekaj pobudnikov je tudi že v prvih odgovorih dobilo zadostne odgovore na svoja vprašanja.

Dve taki pobudi sta se nanašali na zahtevo delodajalca po brezplačnem delu delavcev. V enem primeru smo prejeli sklep člana uprave, ki je odredil brezplačno delo v soboto. Iz medijev smo izvedeli, da je bil sklep preklican in da brezplačnega dela tisto soboto ni bilo. Ne glede na to smo anonimne pobudnike pozvali na dopolnitev z vsemi zgoraj naštetimi pojasnili. Svetovali smo jim, naj se v primeru novih izdaj takih sklepov obrnejo na pristojno enoto IRSD. Dopolnitve pobude nismo prejeli.

Vse več pobudnikov je zatrjevalo, da so v svojih delovnih sredinah na razne načine diskriminirani. Na podlagi predvsem telefonskih, pa tudi pisnih pritožb ugotavljamo, da je precej navzoč mobbing, na katerega smo opozarjali že v prejšnjih poročilih. Največja težava je ta, da pobudniki velikokrat nimajo dokazov za dejanja, katerih žrtev so. Kadar nesoglasij ni bilo mogoče reševati v kolektivu, smo pobudnike napotili na IRSD in na Zagovornico načela enakosti, ki deluje v okviru Urada za enake možnosti in se ukvarja z odkrivanjem in preganjanjem diskriminacije. Pojasnili smo jim tudi ustrezne določbe ZDR.

Tudi v vseh drugih primerih, kjer Varuh nima neposrednih pristojnosti posredovanja, smo pobudnike napotili na IRSD. Ponavadi se k nam niso več vrnil, zato predvidevamo, da so bili z ravnanjem inšpekcije zadovoljni. Kadar so pobudniki že v pobudi izražali nezadovoljstvo z delom inšpektorja, smo pri IRSD opravili poizvedbo. Ponavadi smo ugotovili, da je IRSD postopala korektno, vendar po svojih pristojnostih, kar pa pobudnikov ni zadovoljilo. Zato pozdravljamo pozitivni odgovor Vlade RS na naše lansko opozorilo, da bi bilo primerno v ZDR razširiti možnost izdaje ureditvenih odločb IRSD tudi na kršitve, ki sodijo v sodno pristojnost (npr. opustitev izplačila regresa za letni dopust, povrnitev stroškov v zvezi z delom). Vlada namreč odgovarja, da je v okviru sprememb ZDR dodatno predlagana tudi razširitev ukrepanja v navedenih primerih.

IRSD zakonitost odpovedi pogodbe o zaposlitvi presoja izključno postopkovno. Pri tem poudarja, da je vsebinsko odločanje o zakonitosti odpovedi v pristojnosti sodišča. To je sicer res, vendar se ne moremo znebiti občutka, da izostane tudi presoja, ali so izpolnjeni pogoji za uporabo možnosti, ki jo daje tretji odstavek 227. člena ZDR. Na podlagi tega namreč lahko zato, *da se prepreči samovoljno ravnanje in odvrne nenadomestljiva škoda*, inšpekcija za delo zadrži učinkovanje prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi do poteka roka za arbitražo oziroma sodno varstvo oziroma do izvršljive arbitražne odločitve oziroma če delavec v sodnem postopku najpozneje ob vložitvi tožbe zahteva izdajo začasne odredbe, do odločitve sodišča o predlogu za izdajo začasne odredbe. Nismo namreč seznanjeni s primerom, ko bi IRSD izkoristil to možnost.

**Brezposelnost** Na področju brezposelnosti je največ pobudnikov opisovalo socialno stisko, v kateri so se znašli zaradi neuspešnosti pri iskanju zaposlitve (zlasti invalidi in starejši, pa tudi ženske nasploh kot rizična skupina), precej se jih je pritoževalo zaradi – po njihovem mnenju – neupravičenega izbrisa iz evidence brezposelnih oseb, nekateri so se pritoževali nad odločitvami ZRSZ v zvezi s plačilom stroškov šolanja ipd.

Čeprav so bili po črki zakona vsi izbrisi iz evidence utemeljeni, se večkrat zdi, da bi vsaj prvi prekršek brezposelnega, ki je bil storjen ponavadi nevede, pred tem pa je dalj časa vestno sodeloval s svetovalko zaposlitve, ZRSZ lahko manj strogo obravnaval. Izbris posameznika, ponavadi pa kar celotno družino, v že tako težkih razmerah pahne v še hujšo socialno stisko.

Sprejeta je bila novela ZZZPB-F, za katero upamo, da bo res pripomogla k učinkovitejšemu delu ZRSZ in izboljšanju možnosti za zaposljivost starejših, invalidov in drugih teže zaposljivih oseb.

**Delavci v državnih organih** Vnovič smo največ pobud prejeli od zaposlenih v policiji, vojski in zavodih za izvrševanje kazenskih sankcij. Še vedno je bil pereč problem odrejanja nadur v ZPKZ Dob pri Mirni. Tudi med delavci v državnih organih (največ pritožb smo prejeli od policistov) je pereč problem mobbinga, čeprav ga v teh sredinah ne bi pričakovali.

Pri problemih, ki so spadali v pristojnost Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev, smo pobudnike napotili nanjo. Ker se na nas niso več obrnili, predvidevamo, da so bili z delom inšpekcije zadovoljni.

## 2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

V minulem letu smo se ukvarjali s podobnimi primeri kot prejšnja leta, pri čemer lahko ponovimo splošno oceno, da so posamezniki preslabo seznanjeni s pravicami in postopki njihovega uveljavljanja pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Ta bi predvsem moral svoje zavarovance opozoriti, da za odločanje o pravicah iz invalidskega zavarovanja ne velja splošno uveljavljen 60-dnevni rok. Če je za ugotovitev pravic iz invalidskega zavarovanja nujno izvedensko mnenje, je z zakonom namreč določen 6-mesečni rok.

### Meddržavni sporazumi o socialni varnosti

Že v letnem poročilu 2003 smo opozorili na pogoste pobude državljanov Bosne in Hercegovine, ki so pretežni del pokojninske dobe dosegli z delom v Republiki Sloveniji in so ves čas tudi plačevali prispevke za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje v ZPIZ. Na podlagi te pokojninske dobe ne morejo uveljaviti pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja v sorazmerju s časom, ko so bili vključeni v zavarovanje, ker državi nimata sklenjenega sporazuma o socialni varnosti.

Pričakovanja, da bo opozorilo Varuha pospešilo postopke za pripravo in ratifikacijo dvostranskih sporazumov o socialni varnosti z vsemi državami, naslednicami nekdanje SFRJ, se niso uresničila. V letu 2006 se je povečalo število pobudnikov, državljanov Bosne in Hercegovine, ki so na ZPIZ neuspešno uveljavljali pravice iz pokojninskega zavarovanja na podlagi pokojninske dobe, dosežene v Sloveniji. Njihovi zahtevki so bili zavrjeni, kajti brez uveljavljenega meddržavnega sporazuma o socialni varnosti ne morejo pridobiti sorazmernega dela pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zato so se obračali na Varuha z zatrjevanjem, da so jim kršene človekove pravice.

V letu, ko je Varuh prvič opozoril na obravnavano problematiko, je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve vodilo postopke v zvezi s sporazumom in so do takrat končali dva kroga pogajanj s predstavniki BiH. Že takrat je MDDSZ predvidevalo, da bodo pogajanja dolgotrajna, saj gre za urejanje zapletene problematike. Vsekakor smo pričakovali, da bodo vsaj pogajanja končana do konca leta 2005. Ker se to ni zgodilo, smo od MDDSZ zahtevali poročilo o postopkih pogajanj in času, ko bi ta lahko bila končana. Poročilo smo zahtevali tudi zato, da se razjasni informacija, ki sta jo ob obisku v Sloveniji Varuhu posredovala minister za človekove pravice in begunce Bosne in Hercegovine ter minister za razseljene osebe in begunce, da so pogajanja o socialnem sporazumu med državama zastala zaradi neodzivanja pristojnih ministrstev v Republiki Sloveniji.

Vse od junija, ko smo prosili za informacije, nam ministrstvo ni posredovalo odgovora. Ravnanje ministrstva je mogoče v širšem kontekstu razlagati tudi tako, da mu za obravnavano področje ni mar niti toliko, da bi Varuhu odgovoril, kaj šele, da bi vendarle poskrbel za vzpostavitev zaupanja v pravni red Republike Slovenije. Vprašanje je, ali se lahko šteje za pravno urejeno država, ki ne poskrbi, da bi lahko ljudje, ki so dolga leta vplačevali kar visok delež svojih plač (prispevkov) v slovenski pokojninski »sklad«, pridobili zakonske pravice, za katere so bili zavarovani. Posebej je vsega zaničevanja vredno razmišljanje, da je v interesu Slovenije čimpoznejša sklenitev meddržavne pogodbe o socialni varnosti

med RS in R BiH in drugimi. Gre namreč za starejše, bolne ali invalidne nekdanje zavarovance, katerih število se zaradi smrti hitro zmanjšuje. Skrajno zavrženo je na račun teh ljudi varčevati sredstva, namenjena za pravice iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

**Vdovske pokojnine** ZPIZ se je v letu 2006 znašel v dokaj nezavidljivem položaju, saj je bilo že v začetku leta vloženih približno 24 tisoč zahtevkov za priznanje pravice do dela vdovske pokojnine. Z novelo ZPIZ-1, sprejeta v juliju 2005, je bil določen nov, višji skupni znesek starostne oziroma invalidske pokojnine in dela vdovske pokojnine, ki se lahko izplača vdovi oziroma vdovcu. Število upravičencev do izplačila dela vdovske pokojnine se je močno povečalo, zato je bilo vloženih toliko novih zahtevkov, da jih ni bilo mogoče reševati v zakonskem roku. Zlasti konec prvega polletja se je zaradi dolgotrajnosti postopka na Varuha obrnilo več pobudnikov, nezadovoljnih zaradi takega stanja. Na ZPIZ so dolgotrajnost postopkov pojasnili najprej z izrazito povečanim obsegom novih zahtevkov, ki jih tudi z izboljšano organiziranostjo dela ni bilo mogoče hitreje reševati. V zadnji tretjini leta je bilo nerešenih še približno štiri tisoč zahtevkov. V večini teh primerov je šlo za zahtevke, ko umrlim zakoncem upravičencev pred smrtjo še ni bila odmerjena pokojnina. V več primerih je bilo treba za izračun pokojnine pokojnika pridobiti podatke, pomembne za odmero pokojnine (plače, delovna oziroma pokojninska doba), kajti brez tega izračuna se ne more izračunati višina vdovske pokojnine oziroma višina dela vdovske pokojnine po zakonu.

Varuh je sprejel pojasnilo Zavoda o razlogih za dolgotrajnost postopka; menimo, da bi bilo manj nejevolje med upravičenci, če bi Zavod primerno javno pojasnil nastalo situacijo in javnost seznanil s prizadevanji za čimprejšnjo rešitev vseh zahtevkov.

## 2.12 ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE IN ZDRAVSTEVNO VARSTVO

### 2.12.1 Zdravstveno zavarovanje

V zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju se kljub napovedanim reformam zakonska ureditev ni spremenila. Zato se nadaljujejo že večkrat opisane težave z dolgotrajnimi postopki pred imenovanim zdravnikom in zdravstveno komisijo na ZZS. Čeprav zakon določa, da morata o svoji odločitvi izdati odločbo najpozneje v osmih dneh, ko imenovani zdravnik prejme predlog osebnega zdravnika oziroma ko zdravstvena komisija prejme pritožbo (zoper odločbo imenovanega zdravnika), se ta rok pogosto ne spoštuje. Ministrstvo za zdravje je Varuha obvestilo, da pripravlja imenovanje medresorske delovne skupine, ki bo uredila poseben enoten postopek vodenja in odločanja v upravnem postopku pri uveljavljanju pravic iz zdravstvenega zavarovanja. Glede dolgotrajnosti odločanja v pritožbenih postopkih pa ministrstvo meni, da je to posledica naraščanja števila pritožb zavarovanih oseb in omejenega števila imenovanih zdravnikov in zdravnikov v zdravstvenih komisijah.

Tak odgovor je Varuh pričakoval, ni pa bil z njim zadovoljen. Menimo namreč, da se lahko nezadovoljivo stanje na tem področju uredi le z uvedbo sistemskih ukrepov, ki bodo zagotovili odločanje o pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v zakonskem roku.

Varuh je obravnaval več pobud nezadovoljnih zavarovancev, ki iz obveznega zavarovanja niso mogli uveljaviti pravice do zdravlila, ki jim ga je predlagal napotni zdravnik – specialist. V zvezi z uvrščanjem zdravil in njihovo zamenljivostjo ugotavljamo, da ima ZZS ustrezno zakonsko podlago, vendar bi moral javnost in zdravnike temeljiteje obvestiti o spremembah, ki vplivajo na pravice zavarovancev.

Obravnavali smo tudi več pobud v zvezi z ureditvijo družinskega pomočnika v ZSV oziroma izvajanja teh določil. Pobudo v zvezi s plačevanjem prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za družinskega pomočnika podrobneje opisujemo med primeri.

### 2.12.2 Zdravstveno varstvo

V zdravstvenem varstvu se normativni okviri opravljanja zdravstvene dejavnosti in dostopnosti zdravstvenih storitev v tem letu niso opazneje spremenili, zato opozarjamo na enaka odprta vprašanja kot v prejšnjih poročilih. Kljub obljubam Ministrstva za zdravje Zakona o pritožbenih postopkih in bolnikovih pravicah še ni, čeprav je bil njegov osnutek že v javni razpravi in smo se vanjo tudi aktivno vključili. Ministrstvo tudi še ni pripravilo predloga zakona, ki bi urejal dopolnilne metode zdravljenja, čeprav je bil tudi ta osnutek že v javni razpravi.

Vsebina posameznih tovrstnih pobud se ne spreminja, saj se jih veliko še vedno nanaša na **neprimeren odnos** zdravstvenih delavcev in sodelavcev ter na **pomanjkljivo obveščeno**. Tudi **dostop do zdravstve-**



**nih podatkov** posameznikom še ni sprejet kot njihova pravica, pri čemer se mnogokrat zaplete tudi zaradi napačnega razumevanja vsebine te pravice. Ne glede to, ali je zdravstvena dokumentacija zares »lastnina« pacienta, zdravstveni zavod ne sme pacientu preprosto izročiti vseh dokumentov, saj v primeru poznejšega spora ne razpolaga s podatki, ki lahko pomembno vplivajo na oceno primernosti zdravljenja. Zato je treba pacientu ali njegovim sorodnikom izročiti kopije posameznih zdravstvenih podatkov, v dokumentaciji pa uradno označiti, kdo in kdaj je imel dostop do podatkov oziroma prejel njihove kopije.

Več pobud je očitalo **nepravilno zdravljenje**, pobudniki pa so se obrnili na Varuha, ne da bi pritožbo poslali pristojnemu organu. Pobudnikom smo svetovali, naj najprej izkoristijo notranjo pritožbeno pot v zdravstvenem zavodu ali se obrnejo na Zdravniško zbornico Slovenije, saj Varuh ni pristojen za strokovno oceno primernosti zdravljenja ali predpisovanja zdravil. V primerih, ko so nas pobudniki pozneje seznanili z izidom pritožbenega postopka, pri delu pristojnih organov nismo ugotovili nepravilnosti, ki bi utemeljevale naše ukrepanje.

#### Javna razprava o predlogih zakonov

V zadnjem letu ugotavljamo, da se vedno več pobud nanaša na osnutke predpisov, ki urejajo človekove pravice in jih državni organi javno objavijo. Predstavniki civilne družbe oziroma posameznih društev vse pogosteje Varuha obveščajo o svojih pogledih, pripombah in predlogih, pri čemer so mnogokrat prepričani, da lahko Varuh sodeluje v zakonodajnem postopku z vlaganjem amandmajev oziroma lahko da tudi zakonsko iniciativo.

Za tovrstne pobude Varuhu lahko ugotovimo, da so delno rezultat nepoznavanja njegovih pristojnosti, delno tudi izraz nemoči, ki jo čutijo državljanke in državljani pri komunikaciji z državnimi organi. Državni organi resda javno objavijo določene osnutke ali predloge predpisov, a praviloma določijo zelo kratek rok za javno razpravo ali jo tudi na druge načine nerazumno omejijo.

S takšno prakso smo se kar dvakrat srečali pri Ministrstvu za zdravje, ki je na svojih spletnih straneh objavilo najprej predlog Zakona o pacientovih pravicah, v oktobru pa še predlog Zakona o zdravilstvu. Objavama je bilo skupno, da je Ministrstvo objavilo le normativni del predloga zakona (torej besedilo členov), ne pa tudi utemeljitve razlogov za zakonsko urejanje, ocene stanja, finančnih posledic in tudi ne obrazložitve. Na nepravilnost prakse takšne objave smo Ministrstvo opozorili že v prvem primeru, obvestili smo tudi Ministrstvo za javno upravo, ki je pritrdilo našemu stališču, da ni pravnih razlogov za omejevanje javne presoje predlaganega predpisa. Vendar je Ministrstvo predlog Zakona o zdravilstvu objavilo v enaki obliki.

Menimo, da takšna praksa omalovažuje javnost in civilno družbo, saj jima formalno zagotavlja možnost javne razprave, dejansko pa ju omejuje le na razpravo o normativnih rešitvah, saj ne omogoča vsebinske razprave o razlogih za posamezne predlagane rešitve.

V javni razpravi o predlogu Zakona o pacientovih pravicah, ki jo je organizirala nevladna organizacija, smo predstavnike Ministrstva in posebej ministra osebno seznanili z navedenimi pomisleki in predla-

gali, naj na spletnih straneh objavijo celotno besedilo zakonskega predloga in rok za javno razpravo ustrezno podaljšajo. Področje bolnikovih pravic je namreč po svoji vsebini zelo zahtevno in bo zahtevalo pri uresničevanju predlaganih novosti v praksi dodatne interpretacije, ki bi jih ustrezna obrazložitev (in seznanitev javnosti) lahko zelo olajšala.

Ministrstvo na naš predlog ni posebej odgovorilo in ga tudi ni upoštevalo. Še več, zadeva se je ponovila oktobra tega leta, ko je Ministrstvo za zdravje objavilo osnutek Zakona o zdravilstvu, in to enako in brez vseh vsebin, ki oblikujejo zakonski predlog. Zato menimo, da so takšne objave le formalne, z namenom zadostiti zahtevi po javnosti delovanja državnih organov, izkazujejo pa pravzaprav prezirljiv odnos do javnosti in civilne družbe.

Zato smo Ministrstvu za zdravje predlagali, naj prouči možnosti za združitev in ponovitev javne razprave o predlogih zakonov o pacientovih pravicah in o zdravilstvu, saj sta področji vsebinsko zelo povezani in bosta predpisa pomembno vplivala na raven pravic, ki so zagotovljene prebivalcem Republike Slovenije. Tudi na to pobudo oziroma predlog Ministrstvo ni odgovorilo.

**Oprema  
Onkološkega  
inštituta  
v Ljubljani**

V prvi polovici leta 2006 smo prejeli več pobud nevladnih organizacij in posameznikov v zvezi s problematiko Onkološkega inštituta v Ljubljani. Nekateri so predlagali, naj Ministrstvo mimo zakona odloči o nabavi operacijskih miz, nekateri so tudi grajali ravnanje posameznih podjetij, ki so v zvezi s postopkom javnega naročanja uveljavila pravico do pritožbe. Varuh je na posebni tiskovni konferenci med drugim poudaril, da zapletov ni mogoče rešiti zunaj zakonsko predvidenih poti. Pristojni bi se morali ob tem vprašati, kdo je odgovoren za dolge in očitno nepravočasne postopke, in po potrebi tudi ustrezno spremeniti zakonodajo, če ta pogojuje takšne zaplete. Če bi bila naložba pravilno načrtovana, bi morali biti tudi postopki javnih razpisov začeti toliko prej, da morebitne pritožbe ne bi povzročile zamud in se krivda za nastali zaplet ne bi skušala prevaliti na stranko, ki uveljavlja svojo ustavno pravico do pritožbe.

Varuh je ministru za zdravje predlagal, naj ugotovi, kdo je odgovoren za nepravočasno izvedene postopke, in ustrezno ukrepa. Takšno zahtevo utemeljuje tudi to, da je minister za zdravje prostodušno javno priznal, da Ministrstvo ni vedelo za zakonsko določbo, ki omogoča odločitev Državne revizijske komisije, da lahko naročnik nadaljuje postopek oddaje javnega naročila kljub vložnemu zahtevku za revizijo. Ta določba (drugi odstavek 11. člena Zakona o reviziji postopkov javnega naročanja) namreč velja že vse od uveljavitve Zakona, torej od 25. 9. 1999. Strokovnjaki, ki se ukvarjajo s postopki javnega naročanja in odločajo o milijardnih poslih, si takšne pravne ignorance ne bi smeli privoščiti brez ustreznih posledic.

Ministrstvo nam je v odgovoru pojasnilo, da so bili vsi postopki vodeni pravilno in v skladu z zakonodajo, zato tudi ni razlogov za morebitno ugotavljanje odgovornosti posameznikov, ki so pripravili javni razpis in strokovne rešitve za odločanje pristojnih organov. Varuh z odgovorom ni zadovoljen, saj se s stališča dobrega upravljanja javnih zadev sprašujemo, zakaj strokovnjaki v terminskih načrtih izgradnje

in opreme določene naložbe ne predvidijo tudi možnih zapletov (kar so v tem primeru pritožbeni postopki) in javni natečaj objavijo časovno toliko prej, da pritožbe ne bi ogrozile normalnega poteka izgradnje ali opreme.

**Okužba z  
nalezljivo boleznijo  
v bolnišnici**

Pobudnikova žena in novorojenec sta se v času bivanja v bolnišnici okužila z bakterijo tuberkuloze, saj je na sosednji postelji ležala okužena porodnica. Otroka so že v bolnišnici pregledali in odločili za nujno zdravljenje v trajanju šest mesecev z zdravilom proti tuberkulozi in vitaminom B6. Ker zadnji ni na pozitivni listi zdravil, bi morala za mesečni odmerek zdravil starša doplačati od 15 do 168 tisoč tolarjev (62,59 do 701,05 evra).

Pobudniku smo svetovali, naj na bolnišnico naslovi konkreten zahtevek glede povračila stroškov zdravljenja, saj je objektivno odgovorna za nastalo škodo. Ker imajo vse bolnišnice v Sloveniji sklenjene pogodbe o zavarovanju odgovornosti za ravnanja svojih zdravnikov oziroma zaposlenih, smo pričakovali, da se bo pobudnik o povrnitvi škode lahko dogovoril z zavarovalnico, še zlasti če bo s tem predhodno soglašala bolnišnica.

Ne glede na pravno odgovornost bolnišnice smo izrazili mnenje, da bi morala bolnišnica po načelu pravičnosti poskrbeti za ozdravitev pobudnikove žene in sina iz svojih sredstev, saj se je obolenje pojavilo v njenih prostorih, kjer bolniki ne morejo prosto odločiti, kje in s kom bodo skupaj v času hospitalizacije.

Pobudnik se ni več javil, zato menimo, da so sporno vprašanje zadovoljivo razrešili.

**Zdravniški izvid  
v razumnem roku**

Pobudnica je čakala na izvid zdravnika specialista več tednov, pri čemer ob pregledu ni bila opozorjena na takšen dolg rok, zato je bila upravičeno zaskrbljena za svoje zdravje. Pobudnica ni želela posredovanja Varuha, temveč jo je zanimala le pravna ureditev oziroma roki za izdajo zdravniškega izvida.

V odgovoru smo poudarili, da predpisi ne določajo rokov za izdajo zdravniških izvidov, saj glede na zelo različne oblike in njihovo vsebino to verjetno tudi ne bi bilo smotno. Vsekakor pa mora tudi za zdravniške izvide veljati, da morajo biti izdani v razumnem roku – torej v času, ki je potreben za ustrezno strokovno obdelavo ali komentar ter za administrativna opravila, ki so potrebna za vpis v zdravstveno dokumentacijo in pošiljanje pacientu. Ker nismo razpolagali s konkretnimi podatki in nismo imeli pooblastila za poizvedovanje, smo se načelno pridružili pobudničinem mnenju, da je pet tednov po pregledu predolga doba za pripravo izvida psihiatra, razen če je morda v tem času moral pridobiti dodatne podatke, diagnoze ali se posvetovati s strokovnjaki z drugih področij. Vendar bi jo v tem primeru specialist moral vnaprej opozoriti, kdaj lahko pričakuje pisni izvid.

## 2.13 SOCIALNO VARSTVO

V poročilu za leto 2006 ne moremo napisati prav nič novega, predvsem nič takega, kar ne bi napisali že v minulih poročilih. Še prevladujejo pobude o socialni (materialni) ogroženosti družin in posameznikov. Višina denarne socialne pomoči še vedno ne zagotavlja dostojnega preživetja; to velja še zlasti za samske osebe, ki imajo pogosto tudi zdravstvene težave. Izstopajo tudi eno- ali dvostarševske družine s šolajočimi se otroki, ki jim ne zmorejo zagotoviti takih pogojev, da se v času šolanja ne bi čutili zapostavljeni in bi imeli enake možnosti. Več je tudi družin z nezaposlenimi otroki, ki se redno ne šolajo, jih pa starši vzdržujejo, čeprav zanje ne morejo uveljavljati denarne pomoči. Stanje materialne ogroženosti je še vedno tesno povezano z brezposelnostjo enega, dveh ali celo več družinskih članov. Velika težava so tudi vse višje neprofitne najemnine in drugi obratovalni stroški, ki jih številne družine ne zmorejo. Do subvencij zaradi preseganja cenzusa niso upravičene, prihodki družine pa so tako majhni, da stroškov ne zmorejo poravnati.

Obravnavali smo veliko primerov o težkih materialnih razmerah. Pobudniki so nas prosili za pomoč pri zagotavljanju preživetja oziroma nas seznanili z okoliščinami, ki dokazujejo, da jim prejete pomoči ne zagotavljajo minimalnega preživetja, čeprav so morda v skladu s predpisi. Tudi mi ugotovljamo, da višina denarne socialne pomoči večinoma ne omogoča dostojnega življenja, kar se po daljšem časovnem obdobju pokaže kot eden od vzrokov za vedno večje razslojevanje prebivalstva. Takšno stanje povzroča diskriminacijo, saj zmanjšuje možnosti posameznikov in družin, da bi bili enakopravno vključeni v družbeno dogajanje in imeli enake možnosti za razvoj, napredovanje in kakovost življenja.

Opozarjamo, da se kot kršilci pravic pogosteje kot v preteklosti pojavljajo občine, ki zaradi finančnih težav ne zmorejo izpolniti vseh obveznosti. Podrobneje o tem med primeri.

Varuh prejme vsako leto več zadev, v katerih pobudniki ogorčeni opozarjajo na trenutno družbeno realnost v Sloveniji. Menijo, da se odgovorni delajo »gluhe in slepe«, zato ne vidijo in ne slišijo prošenj vseh tistih, ki se v novi družbeni realnosti niso znašli oziroma so brez svoje volje ali krivde postali brezposelni, so zboleli ali kako drugače ostali brez sredstev za preživetje. Pomoči, ki jih morebiti prejemajo, ne zadoščajo, zaposlitve ne dobijo, zdravstveno stanje se slabša, vrtijo se v začaranem krogu. Posledično trpi celotna družina, zmanjkuje denarja za stanovanjsko najemnino, zato marsikomu grozi deložacija. Stiske in ponižanja, ki jih ti ljudje doživljajo, so z besedami skoraj nepopisljive. Počutijo se izigrane in ne vidijo izhoda iz svojih stisk. Poudarjajo, da pri nas vsem ljudem niso dane enake možnosti, da so štartni položaji za različne družbene skupine povsem različni. Govorijo o vse večjem razslojevanju družbe, o vrednotenju posameznikov samo skozi stopnjo koristnosti za družbo. Posebej izigrani in izpostavljeni so tako bolni in stari, pa tudi otroci, ki izhajajo iz takšnih družin.

Varuh je ob tem povsem nemočen, čeprav skušamo pobudnikom vliti upanje in jih motivirati za iskanje rešitev. O zadevi obvestimo pristojne službe, praviloma CSD, ki potem skušajo pomagati. Vse večkrat tudi iz poročil CSD sledi, da se zavedajo, da nekateri prosilci za denarno socialno pomoč živijo v skraj-

no slabih razmerah ali pa bi za rešitev težav (npr. za dokončanje šolanja) potrebovali več sredstev, ki pa jim jih po veljavnih predpisih ne morejo zagotoviti.

Vsekakor moramo posebej omeniti primer dobre prakse, s katerim nas je seznanil Center za socialno delo Ilirska Bistrica. Center je v preteklem letu začel poseben program socialne vključenosti žensk, v katerem je državljanke albanske narodnosti omogočil učenje slovenščine in jim s tem zagotovil večje možnosti vključitve v družbo. V okviru programa se udeleženske namreč pripravljajo na prvi pogovor za zaposlitev, samostojen obisk govorilnih ur za svoje otroke in samostojno urejanje svojih zadev pri različnih državnih organih. Menimo, da bi morali podobne programe uvajati v vseh občinah, kjer živijo tujci, saj jim to omogoča večjo družbeno integracijo in uresničitev vseh človekovih pravic.

## 2.14 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

Število pobud s področja otrokovih pravic se povečuje že vsa leta, odkar smo začeli to področje posebej statistično spremljati. Menimo, da povečanja števila pobud ni mogoče pripisati večjemu številu kršitev pravic, temveč predvsem večji ozaveščenosti otrok in odraslih o pomenu otrokovih pravic. Čedalje redkeje se srečujemo z mnenji, da imajo otroci še preveč pravic in da bi morali predvsem opozarjati na njihove obveznosti, vse pogosteje se na nas obračajo starši s konkretnimi problemi pri vzgoji otrok. Tem staršem skušamo priporočiti ustrezne strokovnjake, mnogokrat jim lahko pomagamo tudi z izkušnjami iz Varuhovega dela. Včasih pomagamo tudi strokovnim delavcem posameznih centrov za socialno delo, ki v Varuhu ne vidijo le nadzornika njihovega dela, temveč tudi pomočnika pri rešitvi posameznih življenjskih stisk, s katerimi se ukvarjajo.

Poleg reševanja tovrstnih pobud se intenzivno ukvarjamo tudi s promocijo. Te dejavnosti obsegajo zlasti obiske raznih šol in vzgojnih zavodov, kjer v neposrednem stiku z učenci, dijaki ali študenti ter njihovimi učitelji obravnavamo pravice, ki jih otrokom in mladostnikom zagotavlja KOP, skušamo najti tudi odgovore na vprašanja uresničevanja teh pravic v šoli in družini. Običajno v eni do dveh šolskih urah mladim predstavimo splošne probleme (ne)spoštovanja človekovih pravic, nato pa v odprti razpravi skupaj ugotavljamo težave, presojamo posamezna ravnanja vpletenih z vidika človekovih pravic in se pogovarjamo o pritožbenih možnostih in poteh. Odzivi udeležencev nas utrjujejo v prepričanju, da je treba tovrstno seznanjanje mladih in njihovih učiteljev še okrepiti in poglobiti.

To leto smo več pozornosti posvetili **rejništvu** in **zavodskemu varstvu**. V obe obliki vzgoje in izobraževanja so nameščeni otroci in mladostniki, ki iz raznih razlogov trajno ali začasno živijo zunaj svoje biološke družine. Izhajajo iz neustreznih socialnih in družinskih razmer, nekateri so brez staršev, mnogi so vzgojno zanemarjeni in zapuščeni. Gre za skoraj dva tisoč mladih do osemnajstega leta njihove starosti. Pobude Varuhu le redko napišejo sami, večkrat nas na njihov položaj opozorijo rejniki in strokovni delavci institucij, včasih sosedje ali znanci.

Rejništvo kot posebno obliko varstva otrok, ki potrebujejo oskrbo in vzgojo pri osebah, ki niso njihovi starši, določa Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Izvajanje dejavnosti ureja Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti. Ta določa tudi pogoje za izvajanje, postopek pridobitve dovoljenja za to, način in financiranje.

Po dostopnih podatkih je pri nas približno 1.300 otrok nameščenih v rejniške družine. Čeprav se zdi, da posebne problematike na tem področju ni, se prav v zadnjem letu polemično in dokaj ostro razpravljajo o tem, ali je področje res urejeno brez napak in ali res ni treba razmišljati o spremembah in dopolnitvah predpisov. Mnogi izvajalci – rejniki – so kritični do veljavnih standardov za izvajanje rejniške dejavnosti, opozarjajo na pomanjkljiv nadzor in izpostavljajo materialno ovrednotenje rejništva. V postopkih je pogosto problem zastopanje otrok, ugotavljanje in zagovarjanje njihovih največjih koristi. Nekateri rejniki se pritožujejo zaradi majhnih možnosti permanentnega izobraževanja in usposabljanja rej-

nikov, nekateri rejniki pa naj ne bi imeli ustrezne strokovne podpore in opore. Rejnikom bi bilo treba omogočiti, da so tudi skrbniki otrok in celoviteje urediti njihov položaj v razmerju do države. Treba bi bilo tudi okrepiti strokovno delo z biološkimi starši (z matično družino), saj je oddaja otroka v rejo začasen ukrep, ki naj bi trajal čim krajši čas. Čimprejšnja vrnitev otroka v biološko družino bi morala biti pravilo, in ne izjema.

Zavodsko varstvo urejajo šolski predpisi, saj večina zavodov spada med vzgojno-izobraževalne ustanove. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ureja pogoje za opravljanje ter določa način upravljanja in financiranja vzgoje in izobraževanja otrok, mladostnikov ter mlajših polnoletnih oseb s posebnimi potrebami.

Obiski zavodov, pogovori z ravnatelji in nekaterimi drugimi strokovnimi delavci, anketiranje učencev in pogovori z njimi so pokazali skupne probleme, ki jih je zaslediti na izvedbeni ravni in jih veljavni predpisi ne rešujejo ustrezno. Tako bo po našem mnenju treba znova proučiti pogoje in razloge, v katerih smejo državni organi s svojimi ukrepi poseči v družino. Centri za socialno delo se za hitro in učinkovito reagiranje, če je otrok ogrožen, prevečkrat izgovarjajo na pomanjkanje pooblastil. Nasprotno pa se jim nemalokrat očita prehitro ukrepanje in s tem kršenje pravic staršev. Podrobneje bo treba urediti dolžnosti staršev, ki so jim bili otroci odvzeti po zakonu. V posameznih dolžnostih bi morali biti izenačeni s starši, ki bremena za preživljanje otrok ne morejo prevaliti na državo. Mnogi starši, ki so popolnoma brez finančnih obveznosti do svojih otrok, želijo stanje, ko je otrok nameščen v zavod, ohraniti čim dlje, tudi ko to ni več nujno. Kot precejšnja pomanjkljivost se ponekod kaže dokaj skromno delo pristojnih služb z biološko družino. Premalo je preverjanja utemeljenosti razlogov za nadaljnje bivanje otrok v zavodih. Centri za socialno delo se prehitro zadovoljijo z uspešno namestitvijo otroka v zavod, še posebej če se otrok tam dobro počuti. Dogaja se, da imajo zavodi stike z njimi le, kadar je kaj narobe. V postopkih, v katerih se odloča o otrokovih pravicah, je treba pridobiti mnenje otroka. To bi bilo treba vgraditi v predpise in socialno pedagoško doktrino obravnavanja otrok in družine. Šele potem se bo hitreje spremenila tudi praksa.

V nasprotju z rejništvom, kjer je delo s starši večinoma prepuščeno volji in iznajdljivosti strokovnih delavcev centra za socialno delo, zavodi starše nenehno vabijo in spodbujajo k sodelovanju. Zanje organizirajo razne oblike izobraževanja in usposabljanja, šole za starše, skupine za samopomoč, kjer jih med drugim učijo predvsem odgovornega starševstva. Če bi imela njihova prizadevanja dovolj podlage v predpisih in praksi ob aktivnem sodelovanju centrov za socialno delo, bi zagotovo hitreje dosegli cilj – vrnitev otroka ali mladostnika v družino, ki bo kos dnevnim težavam, vzgojni in socializacijski funkciji ter reševanju konfliktov. Kot problem so v zavodih izpostavili še vse pogostejše dodatne motnje pri mladih, predvsem različne pedopsihiatrične težave, ki so redko diagnosticirane; zdravnik jim dokaj hitro predpiše razna zdravila (predvsem sredstva za umirjanje, antidepresive). Otroci so tako deležni pomanjkljive, celo neustrezne obravnave. Kot problem so v vzgojnih zavodih izpostavili še obravnavo mladostnikov, zasvojenih z drogo.

V novih stresnih situacijah se mladi znajdejo po polnoletnosti in po koncu usposabljanja v zavodu. Kam po odpustu, če nimajo staršev ali kadar starši nočejo, da bi se vrnil domov? Primerna rešitev bi bila

mladinska stanovanja, o katerih se komaj kje razmišlja. Mladi se morajo znajti po svoje, ne glede na to, kako so na življenje pripravljeni.

Med prejetimi pobudami so po številu podobno kot lani izstopale težave **družin s slabšim socialno-ekonomskim položajem**. Pobudniki so se najpogosteje pritožili zaradi dolgotrajnega reševanja pritožb na odločbe o pravici do otroškega dodatka, dodatka za veliko družino, za nego otroka in drugih pravic, ki izhajajo iz Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih. Ob tem so bili kritični do odnosa strokovnih delavcev na posameznih centrih za socialno delo, pritoževali so se, da niso bili dovolj ali pravilno poučeni o pravicah, ki jim gredo po predpisih. Ker pobudniki v teh primerih svojih navedb niso mogli dokazati, smo jim morali sporočiti, da razumemo njihov občutek, da se jim je zgodila krivica, a Varuh ne more posredovati in ukrepati brez vsakršnih materialnih dokazov. Pri tem gre največkrat za besedo proti besedi, pobudniki pa so pričakovali, da bodo strokovni delavci po našem posredovanju priznali krivdo, se jim opravičili, predvsem pa uredili, da bi uveljavili pravice tudi za čas, ko so bili prepričani, da bi jih že lahko uveljavili.

Na neenakopraven položaj družin s tremi otroki je opozorila pobudnica, ki je želela po rojstvu dvojčkov uveljaviti pravico do dodatnih 30 dni dopusta za varstvo in nego otroka, saj je že skrbela za enega otroka. Vendar je bila njena vloga zavrnjena z obrazložitvijo, da za nekaj minut starega otroka ne more trditi, da ga že vzgaja. Po 26. členu Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih bi bila do podaljšanja dopusta upravičena, če bi ob rojstvu tretjega otroka oziroma v njenem primeru dvojčkov varovala in vzgajala že dva otroka v starosti do osmih let. Problem, na katerega je opozorila, je bil že nekajkrat izpostavljen v javnih medijih. Menimo, da je razlaganje in uporabljanje posameznih določb predpisa, če niso dovolj jasne, v škodo posameznika nesprejemljivo. Tudi najnoveše spremembe ZSDP v zvezi s tem problemom niso prinesle drugačne rešitve, niti jasnejšega besedila omenjenega člena. Varuhovo stališče je, da bi se morala določba uporabljati tako, da ne bi pomenila razlikovanja med družinami s tremi otroki (od katerih sta dva dvojčka), pri čemer je najpomembnejše, da se dvojčka rodita prej. Še posebej če država vodi družinsko politiko v smeri spodbujanja večje rodnosti ter izboljšanja podpore in pomoči družinam z več otroki.

Nekaj pobud se je nanašalo na ukrepanje šol v primerih **medvrstniškega nasilja**. Starši so prepričani, da je nasilja v šolah veliko, ukrepanje strokovnih delavcev pa počasno in neučinkovito.

V zvezi z **otroki s posebnimi potrebami** so prevladovale pritožbe zaradi dolgotrajnih postopkov usmerjanja in preverjanja ustreznosti usmeritve, ki poteka po uradni dolžnosti. V posameznih primerih še vedno povzroča težave pravica do brezplačnega prevoza otrok v socialnovarstvene zavode, kamor so napoteni z odločbo o usmeritvi. Starši slepih in slabovidnih otrok so nekajkrat opozorili na problem učbenikov in drugih učnih gradiv, ker jih ni oziroma jih je premalo; težava je pri opremljenosti rednih šol, kjer se izobražujejo, v enem primeru pa tudi organizacija dodatne strokovne pomoči, ki je ni bilo mogoče organizirati v času, ki bi bil za starše glede na njihove službene obveznosti sprejemljiv. Obravnavali smo pobudo, v kateri so starši slepega otroka, vključenega v osnovno šolo šolskega okoliša v mestni občini Novo mesto, izpostavili problem povrnitve potnih stroškov, ker ga enkrat na mesec vozijo v Zavod za



slepo in slabovidno mladino Ljubljana na pouk specialnih znanj. Ministrstvo za šolstvo in šport se je z nami strinjalo, da problem v okviru veljavnih predpisov ni rešljiv, ob najnovejši spremembi ZOsn pa našega predloga za ustrezno spremembo 56. člena zaradi časovne stiske ni bilo mogoče upoštevati. Pristojni so v odgovoru poudarili, da do ustrezne spremembe zakona vsaki občini priporočijo, naj staršem stroške prevoza v teh primerih povrne. Obvestili so nas, da je po njihovih podatkih MO Novo mesto edina občina v Sloveniji, ki je prošnjo staršev zavrnila.

Težave s povračilom potnih stroškov imajo tudi starši predšolskega otroka z avtizmom. Otrok je z odločbo usmerjen v razvojni vrtec zunaj kraja bivališča, kamor ga vsak dan vozi mati. Problem je v tem, da pravica do brezplačnega prevoza pripada predšolskemu otroku in njegovemu spremljevalcu, če je usmerjen v prilagojeni program za predšolske otroke v zavod za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. Če se starši odločijo, da otroka ne bodo oddali v oskrbo v zavod ali rejniško družino, temveč bodo sami zagotavljali prevoz, so namesto oskrbe, ki bi jo morala država plačevati, upravičeni do vračila potnih stroškov za otroka in spremljevalca.

Iz posameznih pobud so izhajali problemi, kot so vzgojna nemoč staršev petnajstletnice ob odklanjanju šole, vključitev otroka brez znanja slovenskega jezika v slovensko šolo, nasilje učno-vzgojnega oseba nad otroki v vrtcu oziroma šoli. Nekajkrat so nas posamezniki vprašali, kam naj se obrnejo v primeru spolne zlorabe, kako naj ravnajo in v kolikšnem času lahko dogodka, ki so se jim zgodili v mladosti, prijavijo. Posredovali smo jim ustrezna pojasnila.

Več pobud je vsebovalo **nasilje v družini**. Problem smo obširno obravnavali v prejšnjih letnih poročilih in še v posebnem poročilu, ki ga je leta 2005 obravnaval tudi Državni zbor. Pravica do družinskega življenja pripada staršem in otrokom; pravica za otroke pomeni varno in srečno otroštvo, za starše pa pravico do samostojnega in odgovornega starševstva. Kadar družina otroku ne zagotavlja varnega in srečnega otroštva, ne moremo govoriti o odgovornem starševstvu, in mora v teh primerih država učinkovito in hitro ukrepati. Ob tem je skrb zbujujoča, da se s pričakovanimi in že za leto 2005 napovedanimi celovitimi zakonskimi rešitvami še naprej odlašajo.

### 2.14.1 Otroci in mladi v vzgojnih in vzgojno-izobraževalnih zavodih

Glede na to, da smo bili s problematiko v vzgojnih zavodih največkrat seznanjeni posredno, saj se otroci in mladi, ki prebivajo v vzgojnih zavodih, sami doslej niso obračali na Varuha človekovih pravic, smo se odločili za obisk. Ob tem smo otroke in mlade zaprosili za prostovoljno in anonimno izpolnitev vprašalnika o njihovem počutju in pogledih na bivanje v zavodu. Hkrati smo se za osvetlitev situacije na tem področju in iskanje ustreznih rešitev pogovorili tudi z ravnateljicami oziroma ravnatelji teh zavodov.

V šolskem letu 2005/2006 smo obiskali vzgojne zavode, v katerih so nameščeni šoloobvezni otroci, in sicer Mladinski dom Maribor, Vzgojni zavod Kranj, Vzgojno-izobraževalni zavod Smednik, Dom Malči Beličeve Ljubljana in Vzgojno-izobraževalni zavod Veržej. Vprašalnike so izpolnili učenci zadnjih treh

razredov osnovne šole. V oktobru in novembru 2006 smo obiskali tudi vzgojne zavode, v katerih so nameščeni mladostniki od 14. do 18. leta starosti.

Izpostavljamo nekaj ugotovitev in predlogov, ki izhajajo iz pogovorov z ravnateljicami oziroma ravnatelji omenjenih zavodov:

- V vzgojne zavode so napoteni otroci iz različnih razlogov, kot so težave v družinskih odnosih, psihično in fizično nasilje, spolne zlorabe, vzgojno in čustveno zanemarjanje otrok, družinska patologija, materialno pomanjkanje, razveze, dopolnjene družine, izguba staršev, in so njihove vedenjske in čustvene težave največkrat posledica navedenega, zato menimo, da vzgojni zavod nikakor **ni ustrežno poimenovanje**, saj otroke že zgolj to stigmatizira. Menimo, da je ustrežnejše poimenovanje mladinski dom, kot se imenujeta že dva od zavodov.
- **Sodelovanje centrov za socialno delo z družinami:** Čeprav naj bi bil ukrep namestitve otroka v zavod začasen in naj bi se v tem času delalo z družino za ureditev razmer v družini s ciljem čimprejšnje vrnitve otroka, je takšno delo centra z družino bolj izjema kot pravilo. V začetku je odvzem otroka za družino šokanten, tudi zaradi odziva okolice. Takrat je najboljši prostor za pomoč družini – za delo z družino, da začne urejati pogoje za vrnitev otroka, da **vsak prevzame svojo obvezo in del odgovornosti ob tem**. Otroci so, kot je razvidno iz anket, zelo navezani na svojo družino, želijo si čim več stikov, radi se obračajo na starše, ko potrebujejo nasvet in oporo. Zato je delo z otroki lahko uspešno le ob hkratnem delu s starši. Tako pa se ob vikendih, počitnicah in po prenehanju bivanja v zavodu vrnejo v družino, ki jim zaradi največkrat nespremenjenih razmer ne more ponuditi ustrezne podpore. Predvidevamo, da je razlog temu med drugim tudi v dvojni vlogi centrov za socialno delo in bi v primeru, ko bi se odločanje preneslo na sodišče, centri lažje nadaljevali pomoč družini in svetovanje v času, ko je otrok v zavodu.
- **Dolžnosti staršev in zavedanja njihove odgovornosti:** preseneča, da **starši** po odvzemu ali oddaji otroka v zavod **pravzaprav nimajo dolžnosti**, saj jim ni treba prispevati k njegovemu preživljanju v zavodu. Povrnjene dobijo celo potne stroške ob prihodih otroka domov. Skrbeti morajo le za obleko otroka, vendar še za to skrbijo le redki – nihče ne preveri, ali tega res ne zmorejo. Veliko otrok ostaja prikrajšanih tako za starševsko kot materialno skrb v razmerju do drugih otrok. To je razvidno še zlasti v primerih, ko obiskujejo zunanje osnovne šole.
- **Ukrep preverjanja:** Poročila o razlogih za nadaljevanje bivanja otroka v zavodu vedno izhajajo zgolj **iz potrebe otroka**, nikoli niso usmerjena v iskanje poti (v sodelovanju s CSD), kako čim prej otroka vrniti v družino.
- **Posebna strokovna pomoč:** Otroci zadnja leta prihajajo s precej večjo oškodovanostjo (večina ima nakazane pedopsihiatrične motnje, vendar redko tudi postavljeno takšno diagnozo). Ravnatelji menijo, da vse preveč otrok uživa razne antidepresive. Nujno bi bilo sprotno spremljanje, kako zdravlila vplivajo na otroka, ne pa, da je kljub opozarjanju na težave, sprememba terapije šele ob kontroli. Ravnatelji opozarjajo tudi na težave zaradi neustrezne strokovne usposobljenosti pomoči otrokom, ki so k njim nameščeni zaradi suma spolne zlorabe – gre za dolgotrajne in pogosto za otroka neugodno končane postopke. Otrok je občutljiv tudi zato, ker je izločen iz družine; tedaj je mogoče nanj vplivati in pritiski družine so običajno hudi.

- **Problem integracije:** Pogosta izločitev otrok, ki so vključeni v zunanje šole in interesne dejavnosti – zunanji otroci jih pogosto odklanjajo, prav tako njihovi starši. Ravnatelji menijo, da je razlog v tem preslaba seznanitev z njihovo drugačnostjo. V ta namen tudi ni zadostne ustrezne strokovne usposobljenosti pedagoškega kadra, skoraj ni sodelovanja v izobraževanjih.

**V šolskem letu 2006/07** smo obiskali vzgojne zavode, v katerih so nameščeni mladostniki v starosti od **14. do 18. leta starosti:** Vzgojno-izobraževalni zavod Višnja Gora, Mladinski dom Jarše, Zavod za vzgojo in izobraževanje Logatec, Vzgojni zavod Slivnica pri Mariboru. Mladostnike namestijo centri za socialno delo ali so tam po sklepu sodišča. Pridejo z zelo težkimi življenjskimi zgodbami, zato jim lahko pomagajo le tako, da izhajajo iz njih samih ter skupaj z njimi in po možnosti ob navzočnosti staršev pripravijo individualni program.

Poleg že predstavljenih problemov, ki se razen problema integracije pojavljajo tudi v teh zavodih, ravnatelji opozarjajo še na:

- **Težave pri reševanju problematike, ki spada v pristojnost treh ministrstev:** poleg ministrstva za šolstvo in šport tudi ministrstva za delo, družino in socialne zadeve ter ministrstva za zdravje (odvisnosti, spolne zlorabe, psihotične težave). Ni možnosti ustrezne namestitve v zavod z ustrezno strokovno zasedenostjo. Na ta problem smo **opozorili že v letnih poročilih Varuha za leti 2003 in 2004.** Iz Odzivnega poročila vlade na LP 2003 izhaja, da je bila na ministrstvu za šolstvo, znanost in šport ustanovljena medresorska strokovna skupina, ki je po obsežnem in poglobljenem pregledu stanja v zavodih sprejela sklepe, ki jih morajo posamezna ministrstva realizirati. Iz Odzivnega poročila vlade na LP 2004 izhaja, da je ministrstvo za šolstvo in šport v predlog Pravilnika o normativih in standardih vneslo določbo, ki opredeljuje nižji normativ za oblikovanje vzgojne skupine, v katero so vključeni otroci in mladi z duševnimi motnjami, in določilo nujnost zagotovitve sodelovanja konziliarnega psihiatra in ustrezno usposobljene medicinske sestre. Ob preverjanju, kako so sklepi medresorske delovne skupine uresničeni, smo ugotovili, da je v VZ Planina že organizirana posebna stanovanjska skupina, v katero so vključeni največ štirje otroci z duševnimi motnjami. Žal ministrstvo za zdravje še ni zagotovilo strokovne pomoči (sodelovanja konziliarnega psihiatra in ustrezno usposobljene medicinske sestre). Prav tako se ne izvajajo dodatne ure supervizije. **Tako je mladostnik s svojo življenjsko zgodbo, ki je bila podlaga za naše poizvedovanje in ukrepanje, še vedno vključen v VZ Planina ob pomanjkljivi strokovni obravnavi.**
- **Neustrezno sodelovanja sodišč s strokovno službo zavodov** in dolgotrajnost postopkov, tudi 2 leti in več, kar je predolgo. V tem času se lahko mladostnik uredi ali še bolj zavozni, kar je pogosteje, saj se v tem času nič ne zgodi in nima občutka, da je naredil kaj narobe. Tako največkrat pridejo v zavod šele v starosti od 17. do 18. leta, ko je ugoden čas za ustrezno pomoč že zamujen. Na to strokovne službe zavodov neuspešno opozarjajo že dalj časa.
- **Na delo pooblaščenecv,** ki pogosto ne delajo v korist mladostnika (največkrat se srečajo z njimi šele na sodišču, kjer se z njimi ne pogovorijo o storjenem dejanju, ampak jim dajejo nasvete naj zanikajo, se pritožujejo ipd.). Takšna sporočila so mladostniku v škodo, saj negativno vplivajo na njegov razvoj in delo zavodov, ki temeljijo na graditvi in sprejemanju vrednot, med katerimi imata poštenost in odgovornost vodilno vlogo. So tudi izjeme med pooblaščenca in v takšnih primerih lahko s sodelovanjem naredijo veliko.

- Dogaja se, da posamezni **policisti** gojence opazujejo, da jih potem izkoristijo za pridobivanje določenih informacij.
- Nenehna **materialna stiska** (oskrbni dan v enaki višini za vse, potrebe pa zelo različne pri mlajšem otroku ali mladostniku).
- Težave, ko **mladostniki po odpustu nimajo kam**. Kar nekaj mladostnikov nima nikogar, ki bi jim bil lahko v oporo v prvem obdobju po odpustu iz zavoda. **Sodelovanje centrov za socialno delo je prešibko** – prepuščeno posameznemu strokovnemu delavcu. Menijo, da bi lahko pomagali z oblikovanjem poodpustniških skupin (od 6 do 12 mesecev) in z možnostjo **mladinskih stanovanj**.

Kot je razvidno iz navedenega in še zlasti iz obravnavanja nekaterih primerov, ni strategije za celostno reševanje problematike. Žal je ukrepanje največkrat parcialno, brez aktivne vključitve za otroka najpomembnejših in najbolj odgovornih, torej staršev, saj je družinska vzgoja najpomembnejši del socializacije otroka. Brez tega ni pravih temeljev za prihodnost. Seveda je temu treba nameniti veliko energije in strokovnosti. Strategija nekaterih zavodov je **vse skupaj s starši**, če je le mogoče. Ves čas so vključeni v program, ki ga naredijo ob prihodu skupaj **otrok, starši in zavod**. Vsak od njih prevzame svoj del obveze in odgovornost. Težko jih je pripraviti k sodelovanju, vendar je to nujno. Ohranjati in krepiti je treba stik s starši – veliko truda, dela s starši (učenje, pogovori, delo na skupini za starše, nenehni pogovori, tudi obiski na domu ...). Ob tem pogrešajo delo centrov za socialno delo z družino.

Država bi morala starše odločno zavezati k sodelovanju. **Starši morajo skrbeti za svojega otroka**. To je njihova pravica in dolžnost in mora to ostati tudi v času namestitve otroka v zavodu. Zato je nerazumljivo, da se jih ne vključi kar najbolj aktivno v reševanje problema (tako materialno kot moralno) in se jim ob tem ponudi strokovna pomoč. Vsak od vključenih mora prevzeti svoj del obveze in odgovornost v vseh aktivnostih in postopkih. V času bivanja otroka v zavodu bi morale biti aktivnosti vseh vpletenih usklajene, ne pa prepuščene dobri volji posameznega člana te verige, saj se tako izniči ali zmanjša trud in delo drugih.

Tako se dogaja, da breme tistih, ki so na njihovi poti odraščanja zatajili, čeprav bi **morali ukrepati v njihovo najboljšo korist**, nosijo otroci in mladostniki – mnogi ob odpustu že polnoletni in potisnjeni v svet z raznimi travmami, primanjkljaji, brez stanovanja, službe, sredstev za nadaljnje šolanje ...

Upravičeno lahko trdimo, da **sistem** na splošno (seveda so tudi izjeme) **bolj kot otroka ščiti številne odrasle**, vpletene v posamezen primer, in sicer tako tiste starše, ki odpovedo, kot strokovne delavce, sodnike, pooblaščenca, izvedence ... Breme vseh nepravilnosti, ki so v nasprotju z otrokovo koristjo, pa nosi otrok in seveda posledično širša družba. Tako se žal dogaja, da se otroku ne pomaga zadostno za izhod iz težke situacije, v kateri se običajno ni znašel po svoji krivdi, in se pogosto izniči tudi trud in delo tako njega samega kot tistih, ki so resnično delali v njegovo korist. Kakšno popotnico jim tako damo za življenje? Kakšne so možnosti, da se krog prek njegovih otrok ponovi? Zelo velike!

Obveza države je torej, da zaveže pristojna ministrstva in stroko, da naredijo premik **od ugotavljanja pristojnosti do sodelovanja pri reševanju nekaterih specifičnih primerov v najboljšem interesu otroka**, in v

ta namen zagotovi sredstva. Vsekakor je nedvoumno, da neukrepanje ob kršenju otrokovih pravic ne sme in ne more biti neizogibni del naše vsakdanjosti: z zadostno politično voljo, namenskimi sredstvi, skrbno načrtovanimi in vodenimi programi z aktivno soudeležbo otrok in staršev, ozaveščanjem javnosti bi lahko pomembno izboljšali varovanje pravic in koristi otrok.

Za korenit premik v tej smeri menimo, da je nujno:

- **vzpostaviti sistem dokumentiranja in vodenja evidence o vseh oblikah ogroženosti otrok in kršitvah njihovih pravic** z namenom analize in prikazovanja dejanskega stanja, ozaveščanja in preprečevanja;
- **ustanoviti institut zagovorništva za otroke in mladostnike,**
- **vzpostaviti družinska sodišča.**

### 2.14.2 Zagovorništvo otrok in mladostnikov

Po Ustavi uživajo otroci posebno varstvo in skrb, kar državo obvezuje, da z ustreznimi ukrepi zagotovi uveljavitev njihovih pravic. V ospredje postopkov, ki zadevajo otroka, mora po Konvenciji ZN o otrokovih pravicah in Evropski konvenciji o uresničevanju otrokovih pravic **postaviti njegov interes, ga obravnavati kot samostojnega nosilca pravic** in s tem **okrepiti njegov položaj v postopku.**

To ponavljamo že skoraj v vseh poročilih, vendar je iz obravnavanja pobud in spremljanja situacije otrok v Sloveniji razvidno, da se žal kljub nekaterim spremembam zakonodaje odnos do otroka kot nosilca pravic ni dosti spremenil.

Tako smo **že v Letnem poročilu 1997** in nato v skoraj vseh naslednjih poročilih ob predstavitvi posameznih primerov med drugim opozarjali tudi na nujnost okrepitve otroka z zastopanjem v primerih, ko starši ne znajo ali ne zmorejo ustrezno zastopati njegovih koristi. Kljub nenehnim opozarjanjem tako Varuha kot številnih strokovnjakov na raznih posvetih, okroglih mizah in nekaterim spremembam zakonodaje v praksi še ni bistvenih sprememb. Še vedno se ob obravnavanju pobud srečujemo s stisko in nemočjo otrok, ko skušajo povedati svoje mnenje, a njihovi glasovi niso slišani ali niso slišani dovolj zgodaj, ko imajo še svoje mnenje. Pa tudi, ko so vprašani, ne vedo, koliko in kaj naj povedo, saj so pritiski nanje pogosto zelo hudi. Iz prakse nam je namreč dobro znano, kako nekateri za otroka pomembni odrasli, ob sklicevanju se na korist otroka, uporabljajo različne načine za spreminjanje otrokovega mnenja.

Opažamo, da se ob iskanju različnih možnosti za odločanje v korist otroka:

- premalo ali skoraj ne opremijo otroka z ustreznimi informacijami,
- ne vključijo ga v reševanje problema in
- ne upoštevajo drugačnosti njegovega čutenja in dojemanja stvarnosti,

čeprav KOP v 12. členu zagotavlja otroku pravico do lastnega mnenja in obvezo odraslim, da to mnenje jemljemo resno v vseh zadevah, ki ga zadevajo. Seveda mora biti **to načelo podrejeno upoštevanju otrokovega najboljšega interesa**, vendar žal vemo, da je praksa še prevečkrat povsem drugačna.

Zato je za krepitev otrokovega položaja v postopkih nujno narediti korak naprej – od ugotavljanja dejstev k postavitvi ustreznega sistema zastopanja otrok, saj slovenska zakonodaja tega ne ureja zadovoljivo.

Tako 78., 105., 106. in 106.a člen ZZZDR in 410. člen ZPP otroku zagotavljajo pravico, da za pomoč za-prosi **zaupno osebo** po svoji izbiri, ki naj bi mu pomagala izraziti njegovo mnenje, vendar se otroci s to možnostjo skoraj ne seznanjajo (več o tem v primeru Zaupna oseba).

Glede na to, da so otroci še vedno največkrat le opazovalci dogodkov in sprejemanja odločitev, ki pomembno začrtajo njihovo prihodnost, se je z namenom okrepitve otroka tam, kjer je šibak in potrebuje oporo, v septembru 2005 oblikovala iniciativna **delovna skupina** strokovnjakov, v kateri poleg predstavnikov Varuha sodelujejo tudi predstavniki vladnih in nevladnih organizacij ter predstavnika otrok. Namen delovne skupine je s **pilotnim projektom Zagovorništvo – Glas otroka** otroka, čigar starši iz različnih razlogov ne morejo ali ne zmorejo ustrezno zastopati, **okrepiti z zagovornikom**. Zagovorništvo naj bi pomagalo otrokom, da aktivno sodelujejo v zadevah, ki se jih tičejo, in jih hkrati ščitilo pred zlorabami in slabo prakso. Postavlja se še veliko odprtih vprašanj (ali zagovornik le v postopku ali ob vsakem primeru, ko se pokaže potreba), ki jih je nujno osvetliti z vseh zornih kotov, saj le tako lahko natančneje opredelimo tako potrebo po zagovorništvu kot način delovanja.

**Zagovorništvo želimo opredeliti kar najbolj natančno ter ga umestiti v zakonodajo in določiti protokol ravnanja.** Projekt se je že začel, potekal pa bo 24 mesecev na štirih območnih lokacijah.

**S projektom tako** končno delamo korak naprej – od ugotavljanja dejstev k dejanski okrepitvi otroka na način, kot nazorno prikazuje naslovna stran zbornika Zagovornik – Glas otroka (več na spletnih straneh <http://www.varuh-rs.si>).

## 2.15 OSTALO

Problematika pobud, ki vsebinsko ne sodijo v pristojnost Varuha in jih obravnavamo kot osebne težave, ostaja v primerjavi s prejšnjim letom količinsko skoraj enaka. Problematika osebnih težav je neprimerljiva z drugimi področji, ker utečeni postopki (pojasnila, morebitne poizvedbe, nasveti) niso nujno uspešni oziroma ne privedejo do sprememb, ki bi jih pobudniki prepoznali kot rešitev. Praviloma gre za problematiko, za katero Varuh ni pristojen ali presoja sploh ni mogoča, ker so pobude nerazumljive, občasno izražajo simptome duševnih motenj. Osebe, katerih pobude so povezane z znaki duševnih motenj ali bolezni, ne morejo ne razumeti ne sprejeti običajnih razlag in pojasnil – tisto, kar same občutijo ali prepoznajo kot kršitev pravic, je v njihovem dojemanju tudi dejanska kršitev, čeprav gre za sevanje, opazovanje in zasledovanje, nepojasnjene smrti in poboje, zastrupljanje – pojave in dogodke, ki jih z veljavnimi metodami ni mogoče potrditi. Pri takšni konstrukciji realnosti lahko (sicer ustrezna) pojasnila o utečenih pritožnih poteh pripomorejo k utrjevanju motnje oziroma iskanju pomoči na naslovih (pri državnih organih in službah), ki težave sploh ne prepoznajo.

Del pobudnikov se na Varuha redno (tudi večkrat na teden) obrača po telefonu – obravnava je težavna in praviloma neučinkovita, pomeni pa veliko časovno obremenitev, saj so pogovori dolgotrajni, a žal večinoma brez pravega učinka. Res je, da so pobudniki po takšnem pogovoru vsaj začasno pomirjeni, saj imajo dober občutek, da jim je nekdo vendarle vsaj prisluhnil.

### Pomanjkanje skrbi za varnost ljudi pred nevarnimi živalmi

Večkrat smo opozorjeni na stisko ljudi, ki so nemočni zaradi ravnanja ljudi, katerih psi so popadljivi in so neizvzvano že napadli in poškodovali človeka ali druge živali. Zakon o zaščiti živali (ZZZiv) takšne pse označuje za nevarne pse, ki morajo biti vpisani poseben register. Že v letu 2003 smo MKGP opozorili na vrzeli v pravnem redu; po ZZZiv naj bi jih uredili s podzakonskimi predpisi. Tako manjka **predpis o pogojih za vzrejo, (pre)vzgojo, šolanje in vodenje nevarnih psov**, ki bi natančneje uredil dolžnosti imetnikov nevarnih psov. Od tega naj bi bila odvisna tudi opredelitev posebnega prekrška, storjenega z opustitvami. Minister tudi ni uredil **ravnanja s službenimi živalmi**; oba predpisa bi moral izdati najpozneje v drugi polovici leta 2000. Tedaj so na MKGP pojasnili, da se zavedajo pomena manjkajočih predpisov, da so bili prezaposleni s pripravo predpisov, nujnih za članstvo Republike Slovenije v EU, in da si jih bo ministrstvo prizadevalo pripraviti »v najkrajšem času«.

Po našem prvem opozorilu je pristojni minister v Pravilniku o zaščiti hišnih živali (Uradni list RS št. 75/2005) določil le to, da mora imetnik fizično obvladovanje psa na javnih površinah zagotoviti s povodcem. V začetku leta 2006 smo MKGP vnovič prosili za pojasnilo, zakaj še vedno niso sprejeti predpisi, ki jih zahtevajo določbe ZZZiv, oziroma kdaj bodo sprejeti. Opozorili smo, da tudi iz naših poizvedb pri posameznih OU VURS izhaja, da zaznavajo potrebo po natančnejši ureditvi. Tako smo zaznali določene nejasnosti glede postopkov in meril za uvrščanje nevarnih psov v register in nejasno razmejitev pristojnosti med pooblastili inšpektorjev in primarnih veterinarskih organizacij. Inšpektorji so opozarjali, da ni ustreznih pravnih podlag za odvzem nevarnih psov ipd. V svojem posredovanju smo

znova izpostavili, da **je državi zaradi opustitve natančnejšega pravnega urejanja mogoče očitati pomanjkanje dolžne skrbi za varnost ljudi**. Kot nesprejemljivo smo ocenili, da minister ni ukrepal niti polni dve leti po tem, ko je bil ustrezno opozorjen na navedeni problem.

V odgovoru se je VURS vnovič strinjala, da je treba natančneje opredeliti način vzreje, vzgoje, šolanja in vodenja nevarnih psov. Posredovala je tudi pojasnilo, da je vsebina takšnega predpisa že pripravljena, da pa jo je treba še uskladiti s strokovno javnostjo. Prizadevali naj bi si, da bi bil predpis pripravljen »čim prej«. Svoj odgovor so končali z mnenjem, da ZZZiv dovolj natančno opredeljuje dolžnosti imetnika oz. skrbnika živali in da je z določili Obligacijskega zakonika primerno poskrbljeno za morebitne oškodovance. MKGP pa nam ni posredovalo pojasnila o tem, zakaj predpisi niso sprejeti, niti o tem, kdaj bodo. V ničemer se niso dotaknili niti vprašanja urejanja ravnanja s službenimi živalmi.

Ti odgovori so izzveneli skrajno cinično. Nesprejemljivo je, da Varuh ob tem, ko že več let zelo odločno opozarja na očitno nezakonito stanje, prejema povsem neopredeljive odgovore o »prizadevanjih za čimprejšnje sprejetje predpisov«. Zato smo z ravnanjem MKGP seznanili Vlado RS. Ta je v skrajšani zakonodajni postopek vložila predlog spremembe in dopolnitve ZZZiv (EPA 1078-IV). Vsaj odziv Vlade štejemo za ustrezen, saj v ZZZiv ni zadostne podlage za podrobnejše urejanje pravic in dolžnosti s podzakonskim predpisom. Zelo žalostno pa je, da se je premaknilo šele po tem, ko je bil v medijsko odmevnem in tragičnem dogodku zaradi napada nevarnih psov hudo poškodovan neki občan.



### 3.1 OBLIKE IN NAČINI DELA

Snovalci slovenske Ustave so z zapisom v 159. členu določili, da pravice državljanov v odnosu do države varuje Varuh človekovih pravic. Varuh je torej ustavna kategorija, ki nadzira, da državni organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil v odnosu do posameznikov in skupin delujejo zakonito in skladno z Ustavo ter mednarodnimi akti. Varuh človekovih pravic je dodatno sredstvo zunaj sodnega varstva pravic posameznikov. Ni del oblasti, ampak je prej protioblast, saj s svojim delovanjem omejuje njeno samovoljo pri poseganju v človekove pravice. Deluje neodvisno od oblasti. Varuje pravice vseh posameznikov in skupin, je tudi glas šibkejših, torej tistih, ki nimajo družbene moči, da bi se sploh lahko postavili za svoje pravice (otroci, brezposelni, starejši, tujci, invalidi ...).

Varuh nadzoruje delo institucij vseh treh vej oblasti (izvršne, zakonodajne in sodne) in če ugotovi, da kršijo pravice posameznika ali skupine ali v odnosu do njih delujejo nepravilno, jih opozori in zahteva oziroma priporoča, naj nepravilnosti ali kršitve ter njihove posledice odpravijo. Varuh ne more kršitev ali nepravilnosti odpraviti namesto njih, tudi ne more sprejemati pravno obveznih odločitev, ki bi bile sankcionirane s sredstvi pravne prisile.

Varuh varuje pravice in temeljne svoboščine na dveh ravneh. Na prvi se ukvarja s posamezno prijavo zatrjevanega kršenja pravice, na drugi pa deluje proaktivno. Prva pomeni odpravljanje konkretne kršitve, druga pa preprečevanje kršitev. Pri svojem delu se sklicuje na načela zakonitosti, pravičnosti in dobrga upravljanja.

#### 3.1.1 Komuniciranje z javnostmi in obveščanje

Temeljna oblika Varuhovega delovanja je komuniciranje z različnimi javnostmi. Zaposleni pri reševanju težav pobudnikov dnevno komunicirajo z njimi in ostalimi za reševanje pomembnimi javnostmi, na različne načine pa izvajajo tudi proaktivno vlogo institucije, to je ozaveščanje. Vsi se ob najrazličnejših priložnostih srečujejo z različnimi segmenti javnosti. Varuh letno obiše nekaj večjih slovenskih krajev, kjer se sreča z ljudmi, ki ne morejo v Ljubljano, da bi mu svojo težavo neposredno predstavili.

Z ljudmi, ki imajo težave, se pogovarja tudi na uradu. Obiskuje tudi zapore, psihiatrične bolnišnice, azilne domove, centre za tujce in druge zavode z omejeno svobodo gibanja. Po obiskih vedno poda poročilo, kaj bi bilo treba izboljšati, da bi bile tem ljudem zagotovljene človekove pravice.

Varuh deluje pregledno in o svojem delu obvešča različne ciljne javnosti (8. in 40. člen Zakona o Varuhu človekovih pravic (ZVarCP) in 6. in 7. člen Poslovnika Varuha človekovih pravic RS).

**Brezplačni bilten** V letu 2006 so izšli trije bilteni, namenjeni opolnomočanju<sup>1</sup> določenih ciljnih skupin. Brezplačni bilteni so dosegljivi na Varuhovih spletnih straneh [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si), v tiskanih oblikah pa so dosegljivi v čakalnicah zdravstvenih domov, upravnih enotah, domovih za ostarele, centrih za socialno delo, zaporih, knjižnicah ipd. ali na sedežu Varuha. Aprilska številka je bila posvečena pravicam dveh najbolj ogroženih skupin: otrokom in starejšim, julijska številka je bila povzetek letnega poročila, ki je v svoji preprostejši in manj obsežni različici prijaznejša za branje in obveščanje o stanju na področju človekovih pravic in Varuhovih načinov dela.

Decembrska številka je s svojim povečanim obsegom obdelala prizadevanja Varuha in različnih institucij v Sloveniji v boju proti diskriminaciji. Je tudi nekakšen pregled mednarodnega projekta Soočimo se z diskriminacijo, o katerem več v rubriki Izobraževanje in promocija. V biltenu je mogoče najti primere diskriminacije, kaj storiti, če ste žrtev diskriminacije ali jo zgolj prepoznate, kakšne vrste diskriminacije poznamo in katere so pravne podlage za boj proti njej.

Narašča število naročnikov na naš brezplačni bilten. Nanj se je mogoče naročiti na spletni strani [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si).

**Spletne strani** Spletna stran se je v leta 2005 predstavljeni novi podobi izkazala za uporabno. Zaradi prilagoditve ciljnim skupinam uporabnikov je obveščanje kakovostnejše, brskanje po njej pa preprostejše. Oblikovana je tudi za obveščanje mednarodne javnosti.

Na spletnih straneh sta tudi zloženci v italijanskem in madžarskem jeziku <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=551> in druge publikacije Varuha.

V letu 2006 smo medijem omogočili dostop do **zvočnih informacij** z rednih mesečnih konferenc. Posnetki konferenc so v rubriki Mediji/Novinarske konference. S prenovno spletnih strani smo javnostim omogočili tudi spremljanje delovanja institucije prek elektronskih novičk. Odziv na ponujeno možnost je velik.

**Predstavitevno gradivo in publikacije** Varuh je izdal zloženci v madžarskem in italijanskem jeziku ter zloženko za slepe, ki je dosegljiva na društvih slepih in slabovidnih.

Oktober 2006 je Varuh izdal zbornik Zagovornik – glas otroka, ki je povzetek razmišljanj in razprav na aprilski konferenci in prek spletnega foruma, ki se je izvajal maja. Brezplačni zbornik je na voljo tudi na spletnih straneh.

Januarja je varuh v svojih prostorih skupaj z urednico zbornika profesorico na Fakulteti za socialno delo dr. Vesno Leskošek in predstavnikom Mirovnega inštituta, pri katerem je zbornik izšel, Aldom Milohničem, predstavil zbornik Mi in oni: nestrpnost na Slovenskem. Zbornik je nekakšna »pika na (še)le« projekta Oblike nestrpnosti v Sloveniji, ki ga je omogočil Varuh, vodi pa ga dr. Leskoškova.

<sup>1</sup> *Koncept opolnomočanja (angl. empowerment) je opredeljen kot zagotavljanje možnosti, da nekdo v čim večji meri soodloča in sooblikuje svoje življenje in prevzema nadzor nad njim.*

**Sporočanje  
prek medijev**

Negovanje dvosmernih in kakovostnih odnosov z mediji je ključnega pomena pri izvajanju poslanstva Varuha, saj mediji z oblikami in načini poročanja o temah, ki zadevajo človekove pravice, sooblikujejo zavest o nuji varovanja pravic in svoboščin in pomagajo k ozaveščanju o pravicah in načinih za njihovo varovanje. Mediji redno prenašajo Varuhova opozorila o kršitvah, izvajajo nadzor nad kršitvami in kršitelji, medijski pritiski pa nemalokrat omogočajo tudi hitrejšo odpravo kršitev.

Varuh je v letu 2006 pripravil devet novinarskih konferenc, oglašal pa se je tudi ob različnih drugih priložnostih. Več v rubriki odnosi z mediji.

**Medijsko  
izpostavljeni  
primeri**

O tem, kdaj se pri Varuhu javno odzivamo, smo obširneje pisali v letnem poročilu 2005 (oblike in načini dela). Javno izpostavljanje določenih tem zajema približno pet odstotkov Varuhovega dela. Javnost je na podlagi medijskega pojavljanja varuha oziroma namestnikov kot predstavnikov institucije oblikovala pozitiven ali negativen odnos do institucije.

Medijskemu izpostavljanju primerov se skušamo izogniti, ker velikokrat pride do javnega linča še pred pravo razpravo o problemih ali še pred njihovim reševanjem. Javno opozorilo pa se je v dvanajstih letih delovanja inštitucije Varuha v mnogih primerih izkazalo za edino rešitev in zadeve pognalo iz mrtvega teka. Taka opozorila so velikokrat sprožilec javnih razprav o določenih temah, ki so v preteklosti veljale za tabuizirane ali nepomembne.

Rdeča nit leta 2006 so bila opozorila na sovražni govor oziroma boj proti diskriminaciji. Druga pomembna Varuhova opozorila so se nanašala na področje varovanja podatkov, svobodo izražanja in omejitve ter na (ne)delovanje pravne države.

## 3.2 OSVEŠČANJE IN PROMOCIJA

Javnosti obveščamo in ozaveščamo:

- s spletnimi stranmi,
- z brezplačnim biltenom,
- z drugimi publikacijami (letno poročilo, posebna poročila, druge publikacije ob posebnih priložnostih ...),
- s promocijskim gradivom (zloženke, knjižni označevalci, plakati ...),
- z akcijami, kampanjami in drugimi dogodki (večinoma samo z viri Urada, včasih s povezovanjem zunaj Urada),
- z osebnimi Varuhovimi pogovori s ciljnimi javnostmi,
- z aktivno udeležbo na konferencah, seminarjih, okroglih mizah in drugih oblikah javne predstavitve delovanja Varuha, ocen stanja na področju človekovih pravic ter načinov in smernic varovanja pravic.

Narašča deseminacija Varuhovih informacij, ugotovitev in idej, vsako leto je več naročnikov brezplačnega biltena in elektronskih novičk, vsebina dela VČP pa je vsako leto pogosteje tudi predmet seminarških, diplomskih in celo magistrskih nalog. Povečuje se tudi želja po opravljanju obvezne študijske prakse pri Varuhu človekovih pravic RS.

### 3.2.1 Promocija in ozaveščanje na področju otrokovih pravic

Tudi v letu 2006 smo nadaljevali prakso izobraževanja z neposrednim stikom z otroki in mladimi ter s tem namenom obiskali številne osnovne in srednje šole, šole za otroke s posebnimi potrebami in se udeležili srečanj s študenti.

#### Zagovorništvo otrok

Aprila smo v mali dvorani Državnega zbora v sodelovanju z iniciativno delovno skupino za zagovorništvo pripravili strokovni posvet o zastopanju otrok in mladostnikov. Varuh je že leta ugotavljal, da se Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah v Sloveniji ne uresničuje v otrokovo največjo korist. V različnih zapletenih formaliziranih postopkih (npr. pred sodišči, na centrih za socialno delo, v ločitvenih postopkih ...) se otrok sam ne znajde in pogosto nima možnosti izraziti svojega mnenja ali tega kljub možnostim ne zna. V civilnih postopkih pogosto interesi staršev prihajajo v navzkrižje z interesi otroka in ta konfliktnost interesov je za otroka sila travmatična. Otrokove koristi bi morali s posebnimi znanji prepoznati že organi, ki vodijo postopek, in jih nato soočiti z interesi drugih udeležencev v postopku. Ti drugi udeleženci so praviloma glasnejši in imajo več moči kot otrok, zato se čedalje intenzivneje izkazuje potreba, da bi otroke v različnih postopkih zastopal zagovornik, ki bi bil glas otroka in bi ga okrepil tam, kjer je šibak. Namen posveta je bil izmenjava pogledov in stališč na sistem zagovorništva in podlaga za oblikovanje pilotskega projekta zagovorništva, ki bi lahko vodil v z zakonom opredeljen sistem ojačevalca otrokovega glasu, s pomočjo katerega bi lahko otrok kar najbolj uveljavljal svoje pravice. Vse ideje in predloge s posve-

ta in javne spletne razprave po posvetu smo zbrali v zbornik Zagovornik – glas otroka, ta je bil oktobra javnosti predstavljen na novinarski konferenci.

S Šolo za ravnatelje smo sodelovali pri izvedbi projekta Udejanjanje otrokovih pravic v kontekstu šole. Strokovna sodelavka je v sodelovanju s predavateljico šole izvajala delavnice za ravnatelje, pomočnike in učitelje prijavljenih šol.

**Filmski natečaj  
(Ne)strpnost v  
drugačnosti**

Septembra se je iztekel filmski natečaj za otroke in mlade na temo (Ne)strpnost v drugačnosti; natečaj je bil razpisan ob dnevu človekovih pravic v letu 2005. Mladi so ali pod okriljem šol ali v obliki posameznih oziroma skupinskih iniciativ zunaj šol z izdelavo kratkih filmčkov prispevali k razmišljanju o človekovih pravicah, različnosti in drugačnosti in o (ne)strpnem sobivanju v naši družbi. Na natečaj se je odzvalo 16 avtorjev in poslalo 13 filmov. Varuh je na obletnico sprejema Konvencije o otrokovih pravicah podelil tudi priznanja vsem udeležencem razpisanega filmskega natečaja za mlade. Mladi filmski zanesenjaki so si po podelitvi priznanj ogledali filmski studio Viba in se o nastajanju profesionalne produkcije pogovarjali z znanimi režiserji.

**Osebna srečanja  
z mladimi**

Varuh človekovih pravic od oblikovanja oddelka za varovanje pravic otrok veliko pozornosti posveča neposrednemu odnosu z mladimi in njihovimi vzgojitelji.

V letu 2006 smo obiskali 20 osnovnih in srednjih šol in učencem predstavili Varuhovo delo. Udeležili smo se več okroglih miz v organizaciji učencev in sodelovali pri izvedbi delavnic na temo Človekove pravice v šoli.

V oktobru smo nadaljevali obiske zavodov za izobraževanje otrok in mladostnikov z motnjami vedenja in osebnosti. Obiskali smo zavode za srednješolce, se pogovarjali z njimi in jih zaprosili tudi za izpolnitev anketnega vprašalnika o njihovem počutju v zavodu, prihodnosti in željah. Obisk je bil namenjen pogovoru z vodstvi zavodov o problematiki, s katero se srečujejo.

Študentska organizacija Univerze na Primorskem (ŠOUP) je marca pripravila klepet z Varuhom človekovih pravic Matjažem Hanžkom. Podobnih srečanj s študenti se je v letu 2006 udeležil še nekajkrat. Odzval se je tudi povabilu študentov teologije in se z njimi v okviru predmeta Moralna teologija pogovarjal o vprašanih človekovih pravic in svoboščin.

Varuh se je med drugim srečal tudi z dijaki gimnazije iz Slovenj Gradca in ljubljanske gimnazije Jožeta Plečnika. Predstavil je temeljne človekove pravice, zgodovino institucije, opisal potek svojega dela in odgovarjal na vprašanja.

**Varna raba interneta**

Varuh je tudi v letu 2006 nadaljeval aktivno sodelovanje pri projektu varne rabe interneta – SAFE-SI. Izzivanje nestrpnosti in pozivanje k sovražnosti na svetovnem spletu je sporno z vidika človekovih pravic in je tudi eden izmed problemov pri zagotavljanju varnosti v kiber-

netskem prostoru. Zato se Varuh aktivno vključuje v ta projekt in na to problematiko opozarja širšo javnost in oblast.

Na svetovni dan varne rabe interneta se je predstavnica Varuha udeležila okrogle mize **Vzgoja in obnašanje otrok in mladostnikov na internetu**, saj Varuh že nekaj časa opozarja na problematiko sovražnega govora na svetovnem spletu. Na mednarodni ravni pa je bil svetovni dan varne rabe spleta zaznamovan s t. i. blogatomom (spletnim dnevnikom), kjer je Varuh človekovih pravic prav tako sodeloval z blogom **Pomen regulacije sovražnega govora na internetu** in je dostopen na spletni strani: [http://blog.eun.org/insafe/2006/02/slovenija\\_pomen\\_regulacije\\_sov.html](http://blog.eun.org/insafe/2006/02/slovenija_pomen_regulacije_sov.html)

#### **Varuh ambasador varne rabe spleta**

Varuh se je udeležil tudi **12. festivala računalništva**, in sicer delavnice za odrasle Abcd internet za odrasle – Jaz vem, kaj pa VI(P)?, ki so jo pripravili mladi **MISSS**-ovci in na kateri sta sodelovala Varuh človekovih pravic Matjaž Hanžek in generalni direktor Direktorata za informacijsko družbo, MVZT Jože Zrimšek. Gosta sta se udeležila posebnega kviza o spletu in njegovi varni uporabi, kjer sta pokazala zavidljivo znanje. Zmagal je Matjaž Hanžek, ki si je tako pridobil častni naziv prvega ambasadorja varnega interneta.

#### **Sodelovanje v Svetu partnerjev Spletno oko**

Varuh človekovih pravic se je v okviru delovanja na področju varne rabe svetovnega spleta vključil tudi v Svet partnerjev Spletno oko. To je nastajajoči prijavitni center za nezakonite vsebine na spletu, predvsem sovražni govor in otroško pornografijo.

### **3.2.2 Promocija in ozaveščanje na področje antidiskriminacije**

#### **Projekt Soočimo se z diskriminacijo!**

Varuh človekovih pravic je skupaj z avstrijskim partnerjem, Inštitutom za človekove pravice Ludwiga Boltzmann, izvedel obsežen projekt Soočimo se z diskriminacijo! (Krepitev nacionalne institucionalne strukture za boj proti diskriminaciji), ki ga je finančno podprla Evropska komisija. V okviru projekta smo pripravili serijo seminarjev in delavnic. Te so bile namenjene usposabljanju zaposlenih pri Varuhu in drugim ciljnim skupinam, zlasti predstavnikom državnih organov in civilne družbe, ki se pri svojem delu srečujejo z vprašanji diskriminacije. V okviru projekta se je na 17 seminarjih, delavnicah in konferencah v šestih mesecih izobraževalo prek 500 ljudi. Projekt se je začel z javno predstavitvijo v Državnem zboru in oblikovanjem strokovne delovne skupine za področje diskriminacije v uradu Varuha, ki se je v času projekta strukturirala in oblikovala v Oddelek za področje diskriminacije.

Temu je sledilo intenzivno usposabljanje strokovnjakov oziroma **seminar Train the trainer**, katerega namen je bil usposobiti trenerje, ki bodo pridobljeno znanje na področju diskriminacije posredovali naprej. V ta namen je bil ob koncu seminarja posebej za slovenske razmere izdelan tudi Priročnik za izvajalce usposabljanja – delavnice za boj proti diskriminaciji. Ker je diskriminacija razširjena v vsa področja družbe, smo pri Varuhu človekovih pravic za ta seminar skušali pridobiti predstavnike institucij in organizacij, ki delujejo na raznih ključnih področjih v boju zoper diskriminacijo. Struktura udeležencev – bodočih trenerjev – je bila zato medresorsko in strokovno zelo raznolika. Seminarja so se udeležili pred-

stavniki Policije, Direktorata za invalide, Urada za enake možnosti, Sektorja za integracijo beguncev in tujcev, Romov, Šole za ravnatelje, Pedagoške fakultete, Inštituta za narodnostna vprašanja, Inšpektorata za delo in Varuha človekovih pravic. Takšna pestra udeležba predstavnikov predvsem državnih in tudi drugih institucij in skupin pomeni, da ima Slovenija dobre vzore, da s pomočjo izobraženih trenerjev znanje na področju diskriminacije širi naprej. Država mora kot vzor prebivalcem Republike Slovenije storiti prvi korak za sprejemanje pozitivnih ukrepov, ki lahko pripeljejo k bolj strpni družbi. Odziv sodelujočih je bil izredno pozitiven. Večina udeležencev je izrazila pripravljenost in odločnost za uporabo pridobljenega znanja v svojem delovnem okolju, veliko pa jih je zavzeto sodelovalo tudi v nadaljevanju projekta.

Na tridnevnem seminarju **Evropski pristop k diskriminaciji** smo predstavili glavne definicije in koncepte diskriminacije, pomembne evropske usmeritve v boju proti njej ter primerjali organizacijo in delovanje nekaterih evropskih organov za enako obravnavanje. Predstavili smo tudi slovenski model institucionalnega boja proti diskriminaciji ter njegove prednosti in pomanjkljivosti.

Sledila je serija seminarjev oz. interaktivnih delavnic, namenjenih različnim ciljnim skupinam, posameznim posebej pomembnim področjem družbenega življenja in/ali oblikam diskriminacije.

V sodelovanju s Policijo smo pripravili seminar **Organi pregona proti diskriminaciji**, katerega najpomembnejši element so bile dejavnosti za ozaveščanje in senzibiliziranje udeležencev o pomenu izvajanja nalog policije brez sleherne diskriminacije. Dvodnevnega usposabljanja se je udeležilo 45 policistov z različnih policijskih postaj. Udeleženci so nam potrdili, da so podobna usposabljanja nujna, ne le zanje, ampak tudi za njihove sodelavce in bodoče policiste. Izjemno so bili zadovoljni z interaktivnim pristopom – tako so imeli možnost izraziti svoje mnenje, potrebe in težave. Na splošno lahko ocenimo, da je bilo sodelovanje Varuha in Policije zelo uspešno in da obstaja pripravljenost za nadaljnje sodelovanje obeh institucij v skupnem boju proti diskriminaciji.

Tridnevni seminar **Pravna sredstva in sankcije** je bil namenjen predvsem inšpekcijskim službam, ki imajo posebno pomembno vlogo v prizadevanjih po odpravi diskriminacije. Zaradi premajhnega zanimanja nekaterih inšpekcij smo na usposabljanje povabili tudi nekatere nevladne organizacije. Evalvacija seminarja je poleg zadovoljstva udeležencev znova pokazala izrazito potrebo po nadaljnjem tovrstnem izobraževanju. Ob aktivnem reševanju konkretnih primerov diskriminacije so udeleženci izrazili potrebo po učinkovitejši zakonodaji, jasneje opredeljenih pristojnostih inšpekcij in povečani pristojnosti Zagovornice načela enakosti, kar bi prispevalo k učinkovitejšemu odpravljanju diskriminacije tudi v praksi, in ne zgolj na papirju.

Vsebinsko podoben, a prilagojen drugi ciljni skupini, je bil seminar **Dostop do dobrin**, storitev in stanovanj. Poleg upravne inšpekcije so se ga udeležili predstavniki Urada za varstvo potrošnikov, slovenskih nevladnih potrošniških organizacij, združenja najemnikov stanovanj ter nekaterih interesnih združenj pri Gospodarski zbornici Slovenije. Sodelovali so tudi predstavniki največjega občinskega stanovanjskega sklada. Udeleženci so poleg zadovoljstva vnovič izrazili potrebo po nadaljnjem izobraževa-

nju o načinih za odpravljanje diskriminatornih praks. Pogrešajo tudi večji posluš politike za področje diskriminacije.

Temu je sledil dvodnevni seminar **Vzgoja in izobraževanje proti diskriminaciji**, katerega glavni namen je bil udeležence seznaniti z interaktivnimi metodami, ki omogočajo zavedanje in čutenje o tem, kaj je diskriminacija in kako učinkuje na vsakodnevno življenje posameznikov in skupin. Seminarja so se udeležili predstavniki Zavoda RS za šolstvo, Urada za mladino, Pedagoškega inštituta in Andragoškega centra Slovenije, Ministrstva za šolstvo, Fakultete za socialno delo, učitelji in vzgojitelji na osnovnih šolah in zavodih za usposabljanje.

Posebno pozornost smo namenili vse bolj zaostrenemu vprašanju o etiki javne besede. Namen konference **Besede so dejanja, govor jih poganja – diskriminatorni in sovražni govor** je bil odpreti širšo razpravo o diskriminatornem javnem diskurzu, ki lahko na eni strani ustvarja podlago in vzpodbudo za različne oblike diskriminacije, na drugi strani pa je sam oblika diskriminatorne prakse. Konference so se udeležili predstavniki medijev, različnih ministrstev in vladnih služb, nevladnih organizacij, fakultet in znanstvenih institucij. Javna razprava je pripeljala do sklepov, da je za prepoznavanje in odpravljanje sovražnega govora najpomembnejše ozaveščanje ter povezovanje vladnih in nevladnih organizacij. Zgolj to lahko ustvari kritično maso, ki bo znala prepoznati in se odzivati na sovražni in diskriminatorni govor ter tako stopila na pot k strpnejši družbi.

V okviru projekta smo pripravili tudi **delovni pogovor o politiki enakih možnosti spolov in večplastni diskriminaciji**, na katerega smo povabili predstavnike Urada za enake možnosti, Zagovornico načela enakosti in člane Sveta vlade za uresničevanje načela enakega obravnavanja. Vsebina pogovora se je osredotočala na odprta vprašanja, ki se zastavljajo v zvezi s horizontalnim pristopom k odpravi diskriminacije in ob pojavu večplastne diskriminacije. Posebej smo se dotaknili tudi vprašanj širitve pristopov in politik, nastalih v okviru vzpodbujanja enakih možnosti spolov na druge skupine v družbi, te so še posebej občutljive zaradi značilnosti, ki pomenijo možne podlage za diskriminacijo. Glede na to, da še ni ustreznega slovenskega termina, naj opozorimo, da je bil govor o politikah, za katere se v evropskem prostoru uporablja termin »diversity mainstreaming«.

Izvedli smo tudi dva seminarja, ki sta trajala po dan in pol in sta se osredotočila na diskriminacijo na delovnem mestu, pri čemer je bil prvi namenjen javnemu sektorju, drugi pa zasebnemu. Tudi udeleženci tega seminarja so potrdili potrebo po učinkovitejši tovrstni zakonodaji in sistemski ureditvi, potrebo po pridobivanju dodatnega znanja o diskriminaciji in nujnost povezovanja med različnimi institucijami. Izrazili so še potrebo po večji vključenosti sindikatov in delodajalcev pri odpravljanju diskriminacije na delovnem mestu. Pogrešali smo udeležbo predstavnikov delodajalcev.

V sodelovanju z ISCOMET smo v Mariboru pripravili dvodnevno konferenco o **verskih svoboščinah in diskriminaciji ljudi na podlagi vere ali prepričanja**. Na njej so sodelovali zlasti predstavniki številnih verskih skupnosti, ki delujejo v Sloveniji, in predstavniki urada za verske skupnosti.



Sledil je seminar o **etnični in rasni diskriminaciji**, na katerem smo predstavili zgodbe skupin ljudi, ki so pogosto namerno ali nenamerno prezrte in pozabljene. Seminarja so se udeležili predstavniki vladnih, nevladnih in znanstvenih institucij.

Seminar **Romi proti diskriminaciji** je imel namen opozoriti na strukturno oziroma institucionalno diskriminacijo, ki jo Romi v Sloveniji doživljajo že več desetletij in stoletij, in pokazati, da je nezanemarljivo število dobrih praks, ki so lahko vodilo v boju proti diskriminaciji v prihodnosti. Ker je nujno, da se začnejo pozitivni ukrepi za izboljšanje položaja Romov odvijati na različnih družbenih področjih, smo na seminar vabili več pomembnih akterjev, predvsem na državni in lokalni ravni in predstavnike civilne družbe. Seminarja so se udeležili predstavniki Zavodov za zaposlovanje, Urada za narodnosti, Urada za mladino, Policije, Ministrstva za zunanje zadeve, Centra za socialno delo Kočevje, Šole za ravnatelje, Ljudske univerze Krško, nekaterih fakultet in znanstvenih institucij, nekateri romski novinarji, svetniki in študenti ter predstavniki nevladnih organizacij. Vsekakor smo na seminarju pogrešali predstavnike Ministrstev za šolstvo ter za delo družino in socialne zadeve ter predstavnike nekaterih občin, kjer se kažejo trenja med pripadniki romske skupnosti in večinskega prebivalstva.

Sledil je seminar o **diskriminaciji na podlagi spolne usmerjenosti**, na katerem so bili predstavljeni pristopi, politike, strategije in projekti, ki so namenjeni odpravljanju te oblike diskriminacije in so lahko v pomoč zlasti delodajalcem, učiteljem in vzgojiteljem. Seminarja so se udeležili predstavniki Urada za mladino, Ministrstev za zdravje in za javno upravo, Zavoda za razvoj socialnih in zaposlitvenih programov, Pedagoškega inštituta in nekaterih nevladnih organizacij. Kljub pestri udeležbi smo pogrešali predstavnike sindikatov in delodajalcev.

Zadnje srečanje se je posvečalo **diskriminaciji na podlagi starosti in invalidnosti**. Seminar se je izkazal kot dobra priložnost za podrobnejše seznanjanje s širšo problematiko nekaterih za diskriminacijo posebej ranljivih skupin in hkrati kot delovni pogovor o izzivih, dilemah, dobrih praksah in pomanjkljivostih, ki jih je zaznati pri preprečevanju diskriminacije na podlagi invalidnosti in starosti. Osredotočili smo se predvsem na odprta vprašanja, ki se nanašajo na diskriminacijo na podlagi invalidnosti in starosti, zlasti pri zaposlovanju, na delovnem mestu in pri dostopu do dobrin in storitev. Na seminar so bile vabljeni predvsem nevladne organizacije, s katerimi smo izmenjali mnenja in predloge za izboljšanje praks soočanja z diskriminacijo na podlagi starosti in invalidnosti ter vzpostavili odprto razpravo o strategijah in načrtih za odpravljanje te diskriminacije.

V uradu Varuha človekovih pravic RS smo organizirali še en **posvetovalni seminar o organizaciji in strategiji Oddelka za področje diskriminacije**, ki se je osredotočil na vizijo, način dela in organizacijsko umeščenost oddelka v institucijo. Vizija oddelka je vzpostaviti sistem, ki bo izkoreninjal diskriminacijo in spodbujal načelo enakega obravnavanja. Delovanje oddelka je tako usmerjeno na reaktivni in proaktivni del. Prvi se ukvarja pretežno z obravnavanjem pobud in širšimi pravnimi vprašanji, drugi pa z ozaveščanjem, promocijo, mreženjem in spremljanjem stanja. Ti dve ravni sta seveda medsebojno prepleteni in nastopata skupaj v cikličnem procesu. Skupna točka je zlasti v tiskem delu pri sistematičnih in večplastnih analizah stanja, trendov in politik, ki dajejo uvid v potrebe in omogočajo načrtovanje dejavnosti.

Projekt smo strnili s **sklepno konferenco 8. 12. 2006 na Pravni fakulteti in s slavnostnim sprejemom ob Dnevu človekovih pravic** v Narodnem muzeju. Na tej konferenci so bili predstavljeni dosežki projekta in načrti za prihodnost, ki jih ima v sodelovanju z drugimi institucijami novoustanovljeni Oddelek za področje diskriminacije Varuha človekovih pravic. Več o projektu na Varuhovi spletni strani: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=1049#c1752>. Več o sklepnem dogodku pa v rubriki mednarodni odnosi.

V okviru projekta je v slovenskem in angleškem jeziku izšla **posebna številka biltena Varuha – Soočimo se z diskriminacijo**, ki je dostopna tudi na Varuhovi spletni strani: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=56>. Ta vključuje napotke za prepoznavanje diskriminacije in ukrepanje prizadetih v primerih diskriminacije z vsemi podatki o ključnih institucijah in možnih pravnih poteh.

**Projekt  
Promocija  
strpnosti**

Varuh človekovih pravic se zaveda, da je za doseganje strpnosti nujno vključevanje vseh segmentov družbe, saj lahko zgolj s skupnimi močmi dosežemo strpno družbo. S tem namenom Varuh sodeluje tudi s študenti. Ker je aktivna vključitev v spoznavanje različnih oblik diskriminacije in nestrpnosti najbolj učinkovit način izobraževanja ljudi za strpnosti, je Varuh k sodelovanju povabil študente in študentke Fakultete za socialno delo. Tako jim je omogočil aktivno udeležbo pri doseganju strpnejše družbe in aplikacijo na fakulteti pridobljenega teoretskega znanja tudi v praksi.

Študentke so opravile pogovore s predstavniki različnih marginaliziranih skupin, katerih glas se v javnosti ne sliši pogosto, kar je lahko vzrok slabemu poznavanju teh skupin in strahu, ki pogosto izhaja iz neznanja in je največkrat podlaga za različne oblike diskriminacije. Na podlagi opravljenih intervjujev so študentke pripravile prispevke, ki so objavljeni na Varuhovi spletni strani. S tem projektom je Varuh z delom študentk in njihovih mentoric dal besedo tudi tistim skupinam, ki v javnem diskurzu zavzemajo obrobno mesto.

**Vzgoja in  
izobraževanje  
za boj proti  
diskriminaciji  
v Sloveniji**

Nadaljevali smo tudi sodelovanje z ISCOMET pri projektu Vzgoja in izobraževanje za boj proti diskriminaciji v Sloveniji. S predstavitvijo svoje prakse in razpravami smo sodelovali pri dogodkih, pripravljenih za različne ciljne skupine: za zaposlene v javni upravi, policiste, carinike, paznike in predstavnike slovenske vojske, zaposlene v vzgoji in izobraževanju ter za verske skupnosti.

Varuhovi strokovni sodelavki sta avgusta na Krasu za udeležence multilateralne mladinske izmenjave Kulturni kalejdoskop v okviru evropskega programa Mladina pripravili delavnico o diskriminaciji.

Oblike nestrpnosti se nenehno spreminjajo, njena vsebina pa ostaja enako usodna. Nestrpnost se vedno začne nedolžno, ponavadi z neslanimi šalami, konča pa se z uničenjem drugačnih, je na omizju v mariborski Sinagogi opozoril Varuh človekovih pravic Matjaž Hanžek. Ob tem je poudaril, da je absolutna svoboda izražanja prvi korak k popolni nesvobodi.

**Jara kača  
nestrpnosti**

Ponovili smo tudi razstavo Jara kača nestrpnosti, ta je del obsežnega projekta Oblike nestrpnosti v Sloveniji, ki ga je Varuh v sodelovanju z zunanjimi sodelavci izvedel v preteklih letih. Razstava je bila na ogled v Koroškem pokrajinskem muzeju v Slovenj Gradcu.

**3.2.3 Druge oblike ozaveščanja in opolnomočenja**

Svetovalka varuha se je udeležila 31. konference združenja ATEE (Association for Teacher Education in Europe) na 8. strokovnem posvetu pomočnikov ravnateljev, ki je bil namenjen državljski vzgoji, pa je s kolegico iz Šole za ravnatelje predstavila človekove pravice v vzgoji in izobraževanju, ki vključujejo pravice in dolžnosti otrok, staršev in učiteljev.

Varuh je podprl pripravo in izvedbo tretjega mednarodnega festivala animiranega filma Animateka. Prvič se je na festivalu vrtel tudi program animiranih filmov o človekovih pravicah. Vstop na te projekcije je bil prost.

Varuh človekovih pravic Matjaž Hanžek in švicarski veleposlanik v Sloveniji Paul Koller sta marca v Galeriji TR3 odprla razstavo *Etre. Podoba človekovih pravic*. Pripravilo jo je švicarsko veleposlaništvo v sodelovanju z Galerijo TR3, prvič pa je bila postavljena v palači Združenih narodov v Ženevi leta 2004 ob 60. zasedanju Komisije za človekove pravice.

Namestnik varuha človekovih pravic se je marca udeležil posveta Medicina in pravo, ki je potekal v Mariboru. Predstavil je Varuhovo stališče do Varuha bolnikovih pravic in izpostavil nekatera odprta vprašanja s področja zdravstva.

Varuh se je že tradicionalno v Slovenj Gradcu udeležil dogajanja ob praznovanju obletnice Združenih narodov. Ob tej priložnosti je med drugimi podelil priznanja sodelujočim na natečaju Mestne občine Slovenj Gradec za izvirno otroško likovno in literarno delo ter fotografijo. Izrazil je tudi obžalovanje, da ob takratnem dnevu ZN ni posebne proslave. »Država raje kupuje tanke, kot pa pripravlja praznovanja miru,« je dejal.

V novembru 2006 se je v sodelovanju s Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani začel izvajati projekt Pravna svetovalnica za begunce in tujce, pri katerem Varuh kot mentorska organizacija sodeluje že peto leto. V projekt so vključeni trije študentje, ki tako z brezplačnim delom pridobivajo delovne izkušnje in se seznanjajo z Varuhovimi aktivnostmi.

### 3.3 ODNOSI Z RAZLIČNIMI JAVNOSTMI

Pri Varuhu človekovih pravic RS smo dnevno v odnosih z različnimi javnostmi, vse od najširše, splošne javnosti, do številnih strokovnih. To so pobudniki, predstavniki državnih organov, organov lokalnih skupnosti, nosilci javnih pooblastil, nevladne in neprofitne organizacije, deprivilegirane in marginalizirane skupine, mednarodna javnost. K opravljanju poklicanosti institucije ogromen delež prispevajo tudi odnosi z zaposlenimi.

#### 3.3.1 Odnosi s pobudniki

Osrednja naloga Varuha človekovih pravic je reševanje pritožb pobudnikov. Ti so posamezniki ali skupine, ki se s svojimi težavami na Varuha obračajo s pisnimi pobudami ali neposredno na pogovorih v uradu ali zunaj sedeža.

V letu 2006 smo prejeli 2.492 pobud, med njimi smo jih rešili 2.259, iz leta 2005 jih je bilo prenesenih 197, te smo v letu 2006 vse tudi rešili, 65 pobud pa je bilo v tem letu znova odprtih in tudi rešenih. V letu 2006 smo tako obravnavali 2.754 pobud, rešili pa 2.521. Uslužbenci urada se osebno vsak dan na sedežu Varuha pogovarjajo s povprečno 10 pobudniki, samo informator pa sprejme povprečno 80 klicev na dan na brezplačni telefonski številki 080 15 30, kjer posameznikom ponuja osnovne informacije o delovanju Varuha ter napotke za oddajo pobud.

Tudi v letu 2006 je Varuh opravil pogovore zunaj sedeža po različnih krajih v Sloveniji. Glavni namen poslovanj zunaj sedeža je omogočiti ljudem po celotni Sloveniji srečanje z Varuhom in seznanjanje o problemih, ki sodijo v njegovo pristojnost. Ob poslovanju v Mariboru, Radovljici, Murski Soboti, Piranu, Metliki ter po dvakrat v Celju in Kopru se je pogovarjal s 123 posamezniki.

V tem letu smo obiskali ZPMZ KZ Celje, ZPKZ Koper in ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Radovljica, Center za tujce v Postojni, Azilni dom v Ljubljani, Center za pridržanje Ljubljana na PP Ljubljana Moste, Postajo mejne policije Dobova, Postajo mejne policije Starod, Postajo mejne policije Jelšane, PP Postojna, PP Idrija, Tolmin, Kobarid, Bovec, PP Ilirska Bistrica, PP Kočevje, PP Ribnica, PP Ravne na Koroškem, PP Dravograd in PP Radlje ob Dravi.

#### 3.3.2 Odnosi s civilno družbo

Varuh je ob koncu junija izrazil zadovoljstvo, da se rezultat primera nezakonitega izvajanja videonadzora v kabinah za pomerjanje oblačil v znanem trgovskem centru kaže z ureditvijo videonadzora v posebnem poglavju ZVOP-1 in da nadzorniki za varstvo osebnih podatkov nadzirajo izvajanje teh določb. Spomnil je na večletno opozarjanje na kadrovsko šibkost tovrstnih nadzornih mehanizmov in izrazil zadovoljstvo, da je bil sprejet naš predlog o združitvi nadzornih mehanizmov za varstvo osebnih podatkov in dostopnost do informacij javnega značaja in njihovi okrepitvi, saj bo aktivnost nadzornih mehanizmov, oblikovanje ustrež-

nih standardov in prakse, skupaj z medijskim odzivom, omogočalo učinkovito varstvo zasebnosti in človekovega dostojanstva na področjih, ki z razvojem tehničnih možnosti za zajemanje in prenos podatkov, dobivajo vse večji pomen.

Varuh človekovih pravic je na novinarski konferenci 10. 5. opozoril na vse bolj naraščajoč pojav sovražnega govora in verižne reakcije, ki jih ta sproža v širši javnosti. Pri tem je spomnil na deklaracijo o uporabi rasističnih, antisemitskih in ksenofobnih elementov v političnem govoru, ki jo je Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) sprejela 17. marca. Deklaracija poudarja, da je uporaba teh elementov v političnem govoru etično nesprejemljiva. Spomni tudi na evropsko zgodovino, ki kaže, da politični govor, ki spodbuja verske, etnične ali kulturne predsodke ali sovraštvo, močno ogroža družbeni mir in politično stabilnost ter neizogibno vodi v trpljenje vseh prebivalcev.

Varuh je kot posebni gost 22. festivala lezbičnega in gejevskega filma ob njegovem odprtju poudaril, da festival kaže na en segment drugačnosti v mozaiku naše raznolike družbe in s svojo izobraževalno in socialno obliko prispeva k preseganju nestrpnosti do drugačnosti. Za dojetje drugačnosti kot nečesa, kar nas bogati, je treba spoznavati prav to drugačnost, kar festival vsekakor omogoča, je še dejal med drugim.

Zaradi občutljivosti področja varovanja pravic otrok se je Varuh v letu 2006 oglašal večkrat.

**Register pedofilov** Marca se je odzval na pobudo za oblikovanje in javno objavo registra pedofilov. Javni objavi je zaradi možne stigmatizacije žrtev spolne zlorabe odločno nasprotoval. Opozoril je, da se spolna zloraba velikokrat zgodi v ožjem krogu družine ali znancev in bi z razkritjem storilca prav vsej široki javnosti razkrili tudi žrtev in jo zaznamovali ter s tem še povečali njeno stisko. Javna objava seznamov pedofilov lahko sproži z vidika pravne države nesprejemljive oblike samopomoči – tvega se lahko javni linč storilcev, kar pomeni, da bi kaznovalna politika prešla v roke ulice in bi bilo s tem konec pravne države. Varuh je opozoril, da register storilcev kaznivih dejanj obstaja, da pa morajo biti tovrstni registri na vpogled zgolj strokovno usposobljenim osebam oziroma institucijam, da lahko lažje nadzorujejo morebitne povratnike kaznivih dejanj in kazniva dejanja tudi pravočasno preprečijo, pri čemer bi bilo primerno za določene poklice še pred zaposlitvijo zahtevati tudi potrdila o tovrstni nekaznovanosti.

Maja je svetovalka varuha na novinarski konferenci predstavila oceno projekta *Moje pravice*, pri katerem je Varuh sodeloval v letih 2003 in 2004. Evalvacijsko raziskavo o uresničevanju otrokovih pravic z uporabo učnih kartic in drugega didaktičnega materiala iz projekta je opravil Pedagoški inštitut. Raziskava je bila izvedena med 208 učitelji iz 40 osnovnih šol. Med drugim je bilo rečeno, da sta se na šolah, kjer je bil projekt vpeljan, zmanjšala nasilje in sovražnost.

Januarja je varuh opozoril na nesprejemljivo kršenje pravic otrokoma, ki so ga storili starši in časnik, ki je zgodbo staršev objavil, maja pa se je pridružil nevladnim organizacijam in njihovim pozivom k nesprejetju novele Zakona o medijih zaradi ureditve zaščite otrok in mladoletnikov pri televizijskem predvajanju pornografije in pretiranega nasilja. Več o tem v rubriki *odnosi z mediji*.

**Konvencija  
obeležena  
z jesenjo  
otrokovih pravic**

Ob obletnici sprejema Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah je Varuh v izjavi za javnost ugotavljal, da se vzroki kršitev otrokovih pravic, na katere smo opozarjali zlasti v letnih poročilih, odpravljajo prepočasi. Poleg oblastnih organov, ki odločajo o posamičnih otrokovih pravicah, načelo največjih koristi za otroka pogosto kršijo tudi starši, ki otroku neupravičeno omejujejo stike z drugim staršem ali bližnjimi osebami, je opozoril Varuh. Dodal je, da bi morala država tovrstne kršitve sistemsko preprečiti oziroma zmanjšati z uveljavitvijo ustreznih predpisov (zlasti novega družinskega zakonika) ter s hitrim in učinkovitim delom sodišč, ki odločajo o otrokovih pravicah. V takšnih postopkih seveda ne sme biti pozabljena pravica otroka, da se sliši njegovo mnenje oziroma njegova volja, kar se še pre pogosto dogaja. Izrazil je še pričakovanje, da bo država zakonsko celovito uredila preprečevanje in omejevanje kakršnegakoli nasilja, prepovedala tudi telesno kaznovanje otrok in da bo spremenila izvajanje normativne ureditve za zagotavljanje pravic otrokom s posebnimi potrebami. Opozoril je še, da bo treba v vzgoji in izobraževanju več storiti za otroke tujcev in pripadnikov manjšin, saj jih pomanjkljivo znanje slovenskega jezika pogosto ovira pri uresničitvi pravice do izobraževanja na podlagi enakih možnosti.

Ob tej priložnosti je podelil tudi priznanja vsem udeležencem razpisanega filmskega natečaja za mlade (Ne)strpnost v drugačnosti.

**Tujci in azilanti**

Varuh je takoj po novoletnih praznikih v izjavi za javnosti predstavil pogled institucije na predlagane spremembe in dopolnitve Zakona o azilu. Presodil je, da so tudi pri zadnjem predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o azilu (EVA 2005-1711-0052) še rezerve, ki dopuščajo izboljšavo besedila, da bi bila novela zakona in njeno tolmačenje v celoti skladna z Ženevsko konvencijo o statusu beguncev in newyorškim Protokolom o statusu beguncev, ki zavezujeja Slovenijo. Znova je opozoril, da mora spreminjanje in dopolnjevanje Zakona o azilu zagotavljati temeljna procesna jamstva, da bo celotni postopek, povezan s prošnjo za azil, skladen z mednarodnimi obveznostmi Slovenije.

**Nasilje,  
sovražni govor**

Varuh je tudi v letu 2006 pogosto opozarjal na nesprejemljivost sovražnega govora, ki je lahko tudi podlaga za nasilja dejanja.

Februarja je opozoril na hud primer sovražnega govora na lokalni televiziji, v katerega je bil vključen poslanec stranke. Več o tem v rubriki odnosi z mediji.

Aprila je na novinarski konferenci v zvezi s fizičnim napadom na TV-voditelja Jožeta Činča izrazil ostro nasprotovanje nasilnemu reševanju problemov, tudi če gre za odziv na sovražni govor.

Julija je ostro obsodil napad na gejevske aktiviste in znova poudaril nujno previdnost pri podajanju izjav oblikovalcev javnega mnenja, ki so lahko, kot v konkretnem primeru, ideološka podlaga za nasilje. Na mariborski napad na gejevske aktiviste so že vnaprej opozarjali celo na spletnih forumih, kar le podpira njegovo nenehno opozarjanje na moč spletnih forumov in klepetalnic. Govor na teh forumih naj bi zelo spominjal na govor nekaterih poslancev DZ.

Ob mednarodnem dnevu boja proti nasilju nad ženskami (25. 11.) je Varuh opozoril, da je nasilje kršitev temeljnih človekovih pravic, kot so pravica do varnosti, do življenja brez strahu in prisile ter do telesne in duševne integritete. Zakonodajca ne daje dovolj poudarka varstvu žrtve, ki si ob nezadostni pomoči države sama pogosto ne zna pomagati.

Varuh se je vključil tudi v kampanjo Bele pentlje – Moški proti nasilju nad ženskami. Dovolj močan, da sem podpisal. Pa ti?, ki jo je ob mednarodnem dnevu žensk začelo Društvo za nenasilno komunikacijo v sodelovanju z Amnesty International Slovenije. Kampanja s pozitivnim sporočilom promovira nenasilje moških nad ženskami.

Varuh je v letu 2006 večkrat kritiziral Vlado, ker problematike nasilja v družini ne želi urediti v posebnem zakonu.

**Socialna stanovanja nedostopna socialno šibkim**

Varuh je na februarski novinarski konferenci opozoril na problematiko dostopnosti socialnih stanovanj socialno šibkim, na kar je opozarjal že leta 2002 in tudi pozneje, a sta Ministrstvo za okolje in prostor ter Vlada zavrnili njegova opozorila. Žal so bile napovedi pravilne in kažejo, da bodo socialno šibki še težje kot doslej dobili najemna stanovanja in da občine niso zainteresirane za dodeljevanje takšnih stanovanj socialno šibkejšim. Ugotavljamo tudi, da je sodelovanje občin na tem področju slabo, je še dodal Varuh.

**Konec pravne države!**

Jeseni se je na Dolenjskem zgodil incident, v katerega je bila posredno vpletena romska družina. Varuh je takoj in ob več priložnostih ostro obsodil vsakršno nasilje oziroma jemanje pravice svoje roke, med drugim tudi na novinarski konferenci 8. novembra.

Da je »samopomoč« za pravno državo najslabša rešitev, je Varuh v primerih konfliktov v lokalnih okoljih opozarjal ravno v poročilu leto prej. Država ima določene institucije (policija, tožilstvo, sodišče in zapor), ki morajo spore reševati skladno z Ustavo, zakoni in mednarodnimi akti in tako preprečevati ali sankcionirati nezakonitosti. Opozoril je še, da je nedopustno posploševati nezakonita dejanja na širšo skupino, saj posploševanje pripomore k diskriminaciji oziroma izključenosti te skupine iz družbe.

Ko je Vlada preselila romsko družino, je dejanja ostro orisal kot konec pravne države, saj so bile z dejanjem družini kršene številne človekove pravice. Na podlagi večletne ignorance njegovih priporočil o reševanju romske problematike in očitnega kršenja pravic družini v konkretnem primeru je Varuh sklenil o dogajanju v Sloveniji obvestiti tudi Svet Evrope, institucijo, ki prebivalcem Slovenije kot polnopravnim članom Evropske unije omogoča dodatno varstvo njihovih pravic (še posebej v primerih, ko pravice krši najvišja državna oblast). Vlada je zahtevala, da se državljanom zaradi blatenja Slovenije opraviči, Varuh pa je presodil, da je kot neodvisna nadzorna institucija za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin samo opravljal svoje delo. To so potrdili tako evropsko (EOI) kot mednarodno združenje ombudsmanov (IOI) in tudi sam komisar SE za človekove pravice, ki je obiskal Slovenijo, da bi se prepričal o dogajanju.

Nazadnje se je v tem letu oglasil, ko so družini v zimskih razmerah porušili na črno zgrajen bivalni objekt rekoč, da bi morali pred rušenjem najti nadomestno lokacijo za družino. Izrazil je mnenje, da ta objekt zanesljivo ni tako ogrožajoč kot vsi drugi iz še vsaj treh vasi na ogroženem vodovarstvenem območju. Menil je še, da bi lahko z rušenjem počakali do spomladi, če so objekt rušili že 12 let, in se vprašal, ali je to rušenje v načrtu inšpektorata za okolje in prostor, v nasprotnem primeru mu je pripisal politični pomen.

**Nesprejemanje  
drugačnosti  
škoduje  
družbi**

Ob dnevu človekovih pravic 10. decembra je varuh Matjaž Hanžek v poslanici opozoril na katastrofalne posledice nesprejemanja drugačnosti in različnosti ter izrazil prepričanje, da mora država ščititi pravice vsakega posameznika, tako večinske kot tudi manjšinske skupnosti. To je edini način, da bomo lahko vsi skupaj in vsak zase uživali pravice, ki nam jih zagotavljajo tako Ustava kot mednarodni akti o človekovih pravicah. Spomnil je, si z zavračanjem drugačnosti siromašimo svoj vsakdan, bogat in barven pogled na svet pa se začne pri spoštovanju pravic drugemu in drugačnemu.

### 3.3.3 Odnosi z mediji

Medijski kotiček na v letu 2005 prenovljeni spletni strani Varuha se je izkazal zelo uporaben za delo medijev. S posebnim, hitrim dostopom do ključnih informacij, ki jih novinarji potrebujejo pri svojem delu, smo želeli olajšati njihov delovni vsakdan. V letu 2006 smo v rubriki Novinarske konference na spletni strani postavili avdio servis. Tako lahko novinarji posnetke uporabljajo pri poročanju o delu Varuha ali temah, na katere Varuh opozarja, ne da bi morali priti na novinarsko konferenco v urad. Informacije lahko tudi večkrat preverijo, arhivirajo, natančneje povzemajo in povzamejo takrat, ko njim časovno ustreza. Kljub temu servisu so Varuhove novinarske konference vedno dobro obiskane, saj novinarji v neposrednem stiku z njim vedno dobijo tudi informacije, ki se ne tičejo nujno teme novinarske konference. Varuh je leta 2006 pripravil devet rednih novinarskih konferenc.

Pri Varuhu smo novinarjem vedno na voljo. Letno se ob različnih priložnostih v povprečju pogovarjamo s približno 1000 novinarji (po telefonu, osebno, po elektronski pošti ...) Varuh je v letu 2006 dal približno 80 izjav ali intervjujev.

V letu 2006 se je Varuhu s pomočjo profesionalne službe za spremljanje medijev uspevalo hitro odzvati na burne dogodke, povezane z varovanjem človekovih pravic. Količina poročanja medijev o delu Varuha se je izrazito povečala predvsem ob koncu leta, kar je povezano z Varuhovim odzivanjem na dogajanje, povezano z romsko družino.



**Otroci in svoboda izražanja**

Januarja je varuh opozoril na nesprejemljivo kršenje pravic otrokoma, ki so ga storili starši in časnik, ki je zgodbo staršev objavil. Opozoril je na obveznosti staršev kot zakonitih skrbnikov otrok in na nedopustnost objavljanja tako fotografij mladoletnih otrok kot tudi nekaterih osebnih podatkov, ki jih ni dopustno javno objaviti brez privoljenja tistega, na katerega se nanašajo. Objava osebnih podatkov otrok v javnem mediju, ki s svojo vsebino stigmatizirajo otroka in mu lahko povzročijo nepopravljivo psihično škodo, je zato nedopustna in nikakor ni v dobro otrokovih koristi, je dejal. Ravnanje časnika, ki je bil z objavo sokršitelj pravic otrok, pa je v presojo predal pristojnemu razsodišču.

Maja se je Varuh pridružil nevladnim organizacijam in njihovim pozivom k nesprejetju novele Zakona o medijih zaradi ureditve zaščite otrok in mladoletnikov pri televizijskem predvajanju pornografije in pretiranega nasilja. V celoti je podprl opozorila Mirovnega inštituta in izrazil upanje, da bodo neskladja odpravljena glede na strokovne pomisleke.

**Mediji in sovražni govor**

Februarja je opozoril na hud primer sovražnega govora na lokalni televiziji, v katerega je bil vključen poslanec stranke. Več o tem v rubriki odnosi z mediji. Opozoril je, da je izražanje sovražnosti (pozivanje k linču, sekanju okončin ...) nesprejemljivo in nedopustno ter izrazil bojazen, da čedalje več ljudi sledi tovrstnim izrazom sovraštva. Apeliral je na politični vrh in prebivalce Slovenije, naj se ob tovrstnih sovražnih izpadih in pozivanju nestrpnosti najostreje odzovejo, saj se bomo v nasprotnem primeru svoje zdajšnje brezbriznosti otepali v prihodnosti. Primer je posredoval državnemu tožilstvu v proučitev z vidika kaznivega dejanja, častnemu novinarskemu razsodišču oziroma Društvu novinarjev RS pa je posredoval pobudo za oceno izjav voditeljice oziroma za razmislek o okrepitvi prizadevanj za ohranjanje ugleda novinarskega poklica.

Aprila je na novinarski konferenci v zvezi s fizičnim napadom na TV-voditelja Jožeta Činča izrazil ostro nasprotovanje nasilnemu reševanju problemov, tudi če gre za odziv na sovražni govor. Voditelj je mesec dni pred tem na lokalni televiziji po mnenju mnogih žalil verska čustva in uporabljal elemente sovražnega govora, na nesprejemljivost česar je Varuh opozoril v kontekstu marčne novinarske konference.

Varuh je v okviru projekta Soočimo se z diskriminacijo pripravil konferenco, namenjeno etiki javne besede, Besede so dejanja, govor jih poganja – diskriminatorni in sovražni govor. Konferenca je bila med drugim namenjena tudi vlogi medijev pri krojenju diskriminatornega oziroma sovražnega govora oziroma oblikam sporočanja skladno z etičnimi in moralnimi standardi. Na delavnici so se predstavniki medijskih hiš ukvarjali z analizo diskurzov in sovražnim govorom.

Varuh je v svojem govoru opozoril, da je sovražni govor odvisen od konteksta moči in težnje po prevladi. Kot je povedal v svojem prispevku *Sovražni govor*, človekove pravice in diskriminacija, je moč v medijih, političnih strankah, institucijah in posamezniku, ki svoj družbeni položaj merijo s tem, da vedno najdejo nekoga, ki je nižje od njih in ga z govorom skušajo tam obdržati. Opozoril je na to, da predvsem politiki pogosto ne razumejo pomena izgovorjenih besed oziroma učinkov, ki jih te lahko imajo. Dejal

je, da se je pomembno postaviti v vlogo tistega, ki je diskriminiran, da bi lažje razumeli pojav diskriminacije in učinke dejanj.

Vodja raziskav na Evropskem centru za monitoring rasizma in ksenofobije (EUMC) Alexander Pollack pa je govoril o diskriminaciji v javnem govoru in med drugim poudaril, da mediji igrajo bistveno vlogo pri opredeljevanju problemov, ki zadevajo javnost.

### 3.3.4 Odnosi z državnimi organi

Varuh je na novinarski konferenci 17. 1. predstavil nekatere odločitve Ustavnega sodišča, ki pomenijo potrditev »preslišanih« opozoril Varuha človekovih pravic:

- problematika izbrisanih (odločbe US iz let 1999 in 2003),
- možnost odložitve prisilne izterjave dolga, pri čemer se obračunavanje zamudnih obresti v tem času ne prekine, je v neskladju z načeli pravne države (odločba z dne 5. 2. 2004),
- zamudne obresti od preveč ali neupravičeno odmerjene dohodnine ne pripadajo zavezan- cu šele od pravnomočnosti odločbe o odmeri dohodnine, temveč od dneva plačila dohod- nine (odločba z dne 8. 4. 2004),
- zamudne obresti začnejo zavezancu teči šele z dnem izvršljivosti odločbe davčnega organa, ne pa že z dnem (naknadne) ugotovitve njegove davčne obveznosti (odločba z dne 23. 9. 2004),
- pri odločanju o tem, na kolikšen delež dolžnikovih sredstev bo segla davčna izvršba, je tre- ba upoštevati zahtevo po ohranitvi njegove minimalne socialne varnosti – ostati mu mora najmanj znesek v višini 70 odstotkov minimalne plače (odločba z dne 11. 11. 2004),
- carinski organ je lahko sprejemal ukrepe, potrebne za vzpostavitev zakonitega stanja (pla- čilo carinskega dolga) le proti osebam, ki so bile po zakonu carinske dolžnice, ne pa v pri- merih, ko med imetnikom carinskega blaga in nastankom carinskega dolga ni bilo nobene povezave (odločba z dne 18. 11. 2004).

Na isti novinarski konferenci je poudaril, da že več let opozarja na neukrepanje in neusklajenost inš- pekcijskih služb, kadar se gospodarska dejavnost opravlja v objektih brez ustreznih dovoljenj. Izrazil je žalost, ker je šele tragedija pred diskoteko Lipa, kjer je šlo za zelo podobno dejansko stanje, ki ga je Va- ruh obravnaval na podlagi pobud v preteklih letih, spodbudila pristojne inšpekcijske službe, Vlado in javnost v razmislek o neusklajenem in neučinkovitem delu inšpekcijskih služb.

Varuh je predstavil tudi svoje stališče do predlagane novosti Zakona o zdravilih, ki naj bi po mnenju bol- nikov iz sistemov izbire referenčnih zdravil zmanjševal že uveljavljene pravice pacientov. Varuh je ob tem povedal, da ne more ocenjevati ustreznosti strokovnih rešitev, ki naj bi jih uveljavil predlagani za- kon, tudi ne more vnaprej presoditi, ali bo njihova uveljavitev dejansko povzročila diskriminacijo posa- meznih skupin pacientov. Pri tem je opozoril, da mora predpisovanje zdravil ostati avtonomna strokov- na odločitev zdravnika, pri kateri stroškovni vidik ne sme prevladati nad medicinskim in etičnim. Dodal je, da se preglednost delovanja državnih organov ne uresničuje zgolj z objavo predlogov predpisov, temveč tudi z vključevanjem zainteresiranih v njihovo pripravo. Predlagal je, naj Ministrstvo za zdravje

še enkrat prouči sporne določbe Zakona o zdravilih in presodi, ali lahko predlagana ureditev terapevtskih skupin zdravil povzroči diskriminacijo nekaterih skupin bolnikov in s tem kršitev njihovih pravic. Vladi Republike Slovenije je predlagal, naj čim prej dopolni svoj poslovnik v tem smislu, da bodo morali predlagatelji predpisov še pred predložitvijo Vladi v pripravo vključiti tudi zainteresirane uporabnike oziroma civilno družbo ter njihova stališča povzeti v gradivu, ki utemeljuje zakonski predlog.

Februarja je na novinarski konferenci opozoril na nesodelovanje ministrstva za delo, družino in socialne zadeve.

Na novinarski konferenci 10. 5. se je varuh odzval na problematiko opreme Onkološkega inštituta v Ljubljani. Izrazil je pričakovanje, da bodo vsi državni organi, ki sodelujejo oziroma odločajo v pritožbenih postopkih, vsa dejanja opravili brez odlašanja in še pred iztekom zakonskih rokov ter s tem pripomogli, da se že predolgi postopki končajo, bolnikom pa bi končno omogočili ustrezno zdravljenje in oskrbo. Ministru za zdravje Andreju Bručanu je predlagal, naj ugotovi, kdo je odgovoren za nepravčasno izvedene postopke, in ustrezno ukrepa.

Na isti novinarski konferenci je javnost seznanil, da je na Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani dal predlog za pregon zaradi kaznivega dejanja obrekovanja zoper pet poslancev SNS, tj. vseh poslancev te stranke razen Zmaga Jelinčiča, avtorjev poslanskih vprašanj, ki so se nanašala na njegovo družinsko življenje. Hanžek je dejal, da je bil zlorabljen inštitut poslanskega vprašanja, v javnost pa so bili posredovani izmišljeni podatki. Poslanska vprašanja SNS so se nanašala na domnevno prepoved Varuhu, da se ne sme približevati svojim otrokom. Navedel je del odgovora Vlade na poslansko vprašanje, ki se je nanašalo na preverjanje primernosti kandidatov za vodilne položaje. Vlada je poudarila, da glede vprašanja, ki se nanaša na Varuha človekovih pravic, odgovor presega njene pristojnosti. Varuh je namreč pri svojem delu neodvisen in samostojen, izvoli pa ga Državni zbor na predlog predsednika republike.

Varuh je v primeru, ko je upokojeni zdravnik javno objavil podatke, ki se vodijo v zdravstveni dokumentaciji posameznikov in za katere velja posebna skrbnost varovanja, avgusta opozoril, da status posameznika oziroma to, da opravlja javno funkcijo, ne opravičuje javne objave njegovih osebnih podatkov brez njegovega soglasja in je po Varuhovem mnenju grob napad na posameznikovo zasebnost. Pristojnim organom Zdravniške zbornice Slovenije je predlagal, naj se do dogodka opredelijo in ustrezno ukrepajo, Državnemu tožilstvu Republike Slovenije pa predlagal, da presodi, ali obstajajo vsi znaki kaznivega dejanja zlorabe osebnih podatkov, ki ga določa 154. člen Kazenskega zakonika in na tej podlagi začne pregon storilca.

V luči problematike o pravici do vpogleda državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov v zdravstveno dokumentacijo je Varuh podal mnenje, da je bil ukrep vpogleda nesorazmeren z vidika namena inšpekcijskega nadzora in prekomeren glede na poseg v zasebnost. Opozoril je, da morajo biti posegi natančno zakonsko urejeni, saj nejasne meje hitro omogočajo zlorabe. O svojem stališču se je pogovarjal tudi na srečanju z informacijsko pooblaščenko.

Varuh je Vlado zaprosil za pojasnilo v zvezi z delovanjem oziroma financiranjem društva, ki se ukvarja z žrtvami trgovine z belim blagom. Vlada mu je pojasnila, da financiranje društva po akcijskem načrtu za oskrbo žrtev trgovine z ljudmi, kot je ocenjeno za leti 2004 in 2005, ob upoštevanju zakonodaje ne pomeni neposredne podlage za nakazilo celotnih sredstev društvu. To mora namreč pred tem izkazati izvedbo nalog v pričakovanem obsegu in izkazanih stroških. Iz vladnega urada za informiranje so še sporočili, da je bila zagotovitev proračunskih sredstev v finančnem načrtu ministrstev povezana z roki za sprejem rebalansa proračuna za leto 2005. Ključna ovira je bila objava pravnih oseb, s katerimi ministrstva ne smejo poslovati, ki je bila maja v Uradnem listu. Prav javna objava pravnih oseb, med katerimi je bilo tudi društvo Ključ, je zaradi pravnih nejasnosti zahtevala sorazmerno dolgo časa za zagotovitev končnega odgovora o zakonitosti proračunskega financiranja, pojasnjuje Vlada.

Varuh človekovih pravic je julija predsedniku državnega zbora in predsednici komisije za peticije predal enajsto redno poročilo za leto 2005. Kot še vedno največji problem izpostavil dolgotrajnost sodnih postopkov, neupoštevanje odločb Ustavnega sodišča, opozoril je tudi na povečevanje socialnih stisk in na težave pri etiki javne besede. Med neupoštevanimi odločbami Ustavnega sodišča je izpostavil dve: o izbrisanih in duševnem zdravju. Etika javne besede in izražanje nestrpnosti do vsakovrstnih manjšin je po njegovih besedah še vedno težava, ki se je premalo zavedamo, da bi spremenili svoje ravnanje. Pri tem je omenil zlorabo osebnih podatkov, posebej otrok za povečevanje naklade časnikov. Socialna in ekonomska stiska ljudi pa sta po njegovem mnenju še vedno opazni in kaže, da ima družba premalo posluha za to. Ob predstavitvi poročila je na novinarski konferenci izrazil prepričanje, da je odnos do Varuha boljši kot včasih. »Tudi težko bi dejal, da se je odnos z izvršno oblastjo poslabšal, v glavnem je to sodelovanje korektno, so pa odnosi med Varuhom in oblastjo bolj vidni. Nekateri kritike Varuha, ki se nanašajo na delo institucij, pač jemljejo zelo osebno.« Dodal je, da je tudi sodelovanje z inšpekcijami boljše, čeprav je še vedno zaznati neusklajeno sodelovanje med samimi inšpekcijami.

Varuh človekovih pravic je julija poročilo predal tudi predsedniku republike Janezu Drnovšku. Ob predstavitvi je med drugim izpostavil nujnost sprejetja Zakona o bolnikovih pravicah, poudaril je potrebo po zakonski ureditvi nasilja v družini in opozoril, da kljub letom opozarjanja še ni sprejet Zakon o duševnem zdravju. Predstavil je ugotovitve o problematiki tujcev in azilantov na področju omejevanja prostosti. Izpostavil je problematiko avtističnih otrok, ki še čakajo na primerno obravnavo, in opozoril na vprašanje etičnih standardov v medijih. Povedal je še, da so se v preteklem letu ukvarjali tudi s primeri sovražnega govora proti raznim družbenim skupinam, še vedno pa ni rešeno vprašanje t. i. novih manjšin. Opozoril je na neustreznost reševanja stanovanjske problematike za socialno šibke in izpostavil neučinkovitost inšpekcijskih služb, ko se krši več področij hkrati. Posebej je izpostavil dosežek institucije Varuha, da za policijsko identifikacijo oseb po 35. členu Zakona o policiji ni dovolj zgolj videz, čemur je pritrnilo Ustavno sodišče in Državni Zbor zavezalo k spremembi zakona. Dosežek je pomemben tudi na mednarodni ravni, saj utira nove prakse, je sklenil Varuh.

Poslanke in poslanci so 14. 7. zavrnil predlog varuha Matjaža Hanžka, da se dvema njegovima namestnikoma, Alešu Butali in Jerneju Rovšku, podaljša mandat. Izredno strokovnost namestnikov na področjih, ki jih pokrivata, so poslanci priznavali tudi na matični mandatno-volilni komisiji in v Državnem zbo-

ru. Predlaganih pa kljub temu niso znova imenovali. Varuh je opozarjal, da lahko neimenovanje namestnikov delo institucije izredno oteži, saj bo po preteku mandatov namestnikoma in njemu samemu 21. februarja prihodnje leto ostal samo namestnik Tone Dolčič.

Vlada je jeseni ob Varuhovih kritikah v zvezi s kršenjem pravic romski družini in obveščanjem komisarja Sveta Evrope o dogajanju od varuha zahtevala opravičilo Slovincem. V odgovoru Vladi je izrazil začudenje nad pozivom in jo še enkrat opomnil, da je koalicija prav mesec dni pred dogodkom na seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti Državnega zbora zavrnila njegovo priporočilo, da mora Vlada resneje začeti integracijo Romov, na kar je opozarjal vsa leta. Varuh je poziv razumel kot poskus preprečevanja, da bi lahko opravljal delo, za katerega je bil izvoljen, kar je skrb za spoštovanje človekovih pravic tudi z obveščanjem evropskih institucij. Zato ni razumel odpora Vlade, da bi pristojne mednarodne institucije preskusile ustreznost ambruškega ukrepa slovenske Vlade. Vsakdo, kdor dela po zakonih in mednarodnih standardih človekovih pravic, bi si moral želeli takšen nadzor, saj lahko le potrdi pravilnost odločitev, je še dodal. Varuh v tem, da je o dogajanju v Sloveniji obvestil tudi mednarodno javnost, ni videl nikakršnega blatenja države, ne njenih državljanov, zato tudi ne razloga za opravičilo.

Varuh je decembra ugotovil, da so sklepi občinskega sveta občine, v kateri je romska družina bivala do preselitve, v delu, ki se nanaša na omejevanje pravice do izbire njenega prebivališča, protiustavni in nezakoniti. Občinski svet je med drugim sklenil, da se lokacije za nastanitev družine »več ne more iskati na območju Občine Ivančna Gorica« in da mora vladna komisija »najti ustrezno in celovito rešitev na območju države«. Varuh je županu predlagal, naj ukrepa na podlagi šestega odstavka 33. člena Zakona o lokalni samoupravi in zadrži izvajanje odločitve občinskega sveta.

Državni zbor je novembra obravnaval Varuhovo poročilo za leto 2005. Varuh je v nagovoru poslancem še enkrat opozoril na posledice nepotrditve dveh strokovnjakov za namestnika varuha. Zahvalil se je za podporo, ki jo je prejel od njih, predvsem pri oblikovanju oddelka za zaščito otrokovih pravic in oddelka, ki se ukvarja z diskriminacijo. Delo v teh oddelkih je pokazalo, da sta bili odločitvi o bolj sistematičnem delu na teh področjih nujni, je dejal. Pohvalil je Vlado za pripravo izčrpnega odzivnega poročila in izpostavil tak način dela kot pravo pot za reševanje problemov na področju človekovih pravic. Ni posebej našteval vseh področij kršenja pravic, izpostavil pa je nespoštovanje odločb Ustavnega sodišča, kar kaže na slab odnos do pravne države. Omenil je še odnos do vsakovrstnih manjšin, ki so pogosto bolj sredstvo za nabiranje političnih točk kot skupina ljudi, ki lahko v naše življenje vnese novo kakovost, in pozval k povečani aktivnosti.

Predsednik republike Janez Drnovšek je 7. 8. podpisal poziv za zbiranje predlogov možnih kandidatov za varuha oziroma varuhinjo človekovih pravic. Prijavilo se je 30 kandidatov, dva sta od kandidature odstopila; 20. 12. je Državni zbor za novo varuhinjo izvolil psihiatrinjo dr. Zdenko Čebašek – Travnik. Mandat je nastopila 22. 2. 2007.

### 3.3.5 Mednarodni odnosi

Varuh človekovih pravic se je januarja na sedežu društva Albancev v Sloveniji Migjeni ob smrti kosovskega predsednika Ibrahima Rugove vpisal v žalno knjigo, svojem pa izrazil iskreno sožalje.

Februarja je bil na delovnem obisku regionalni direktor Unicefa. V pogovoru z varuhom in namestnikom, ki skrbi za področje socialnih pravic in varstva pravic otrok, je bil seznanjen s prizadevanji inštitucije Varuha za spoštovanje pravic otrok in sistemom varovanja pravic otrok v Sloveniji. Dotaknili so se tudi vprašanja posebnega varuha za otrokove pravice, regionalnega direktorja Unicefa pa je še posebej zanimalo varovanje pravic romskih otrok.

Varuh je marca na delovni obisk sprejel regionalnega predstavnika Visokega komisariata ZN za begunce (UNHCR) s sodelavci, tudi iz slovenske podružnice, ki je bila v fazi zapiranja zaradi reorganizacije UNHCR. Sogovorniki so nekaj besed namenili nedavno sprejetemu Zakonu o azilu in skušali ugotoviti vzgibe vladnih ukrepov tudi v nasprotju s priporočili strokovnjakov iz tega področja. Sogovornika sta delovni obisk izkoristila za iskanje skupnih temeljev za prihodnje delo obeh institucij v problematiki migracij (beguncev, tujcev, trgovanja z belim blagom ...).

Maja se je varuh srečal z ministrom za človekove pravice in begunce Bosne in Hercegovine, ministrom za razseljene osebe in begunce ter veleposlanikom BiH v Sloveniji s sodelavci. Med drugim so se pogovarjali o neurejenem položaju nacionalnih manjšin, izbrisanih in zastoju pogajanj o socialnem sporazumu med državama zaradi neodzivanja pristojnih slovenskih ministrstev.

Varuha človekovih pravic je obiskal ataše iranskega veleposlaništva na Dunaju s pobudo za prispevek institucij za človekove pravice k preprečevanju zlorabljanja koncepta človekovih pravic za politične namene.

Varuh se je udeležil konference evropskega dela Mednarodnega združenja ombudsmanov (IOI). Evropski ombudsmani so na generalni skupščini evropskega dela IOI med drugim izvolili tudi novega regionalnega direktorja, saj se je slovenskemu Varuhu iztekel štiriletni mandat. Na pobudo komisarja SE za človekove pravice so med drugim govorili tudi o vlogi ombudsmanov pri zmanjševanju preobremenjenosti Evropskega sodišča za človekove pravice.

Pri Varuhu človekovih pravic smo organizirali pogovor z ustanoviteljicama Zavoda SOS – otroci, ki je bil v letu 2006 ustanovljen kot neprofitna organizacija na področju varstva otroštva in za pomoč parom, ki želijo posvojiti otroka iz tujine, saj je problem mednarodnih posvojitvev še posebej občutljiv zaradi možnosti prikrite trgovine z otroki. Namestnik varuha je izrazil pripravljenost urada Varuha za sodelovanje v okviru pristojnosti in ponudil pomoč pri morebitni navezavi stikov z institucijami za varovanje človekovih pravic v tujini, s katerimi ima Varuh pogostejše stike in lahko pripomorejo k hitrejšemu reševanju morebitnih zapletov.

Namestnik varuha človekovih pravic se je v Atenah septembra udeležil rednega letnega srečanja mreže otroških ombudsmanov ENOC in konference Ombudswork For Children, na kateri so razpravljali o prizadevanjih ombudsmanov za varovanje pravic otrok. Na srečanju ENOC je namestnik poročal o stanju na področju varovanja pravic otrok v Sloveniji, na konferenci pa so med drugim govorili o tem, kako si ombudsmani prizadevajo za krepitev glasu otrok in njihovo soudeležbo ter o tem, v kakšnem obsegu se evropski in globalni instrumenti pri varovanju in promociji pravic otrok naslanjajo na ombudsmane.

Namestnik varuha človekovih pravic se je udeležil konference Združenja za proučevanje narodnosti (Association for the Study of Nationalities, ASN) v Beogradu. Evropska konferenca je bila namenjena vprašanju globalizacije, nacionalizma in etničnih konfliktov na Balkanu in v širši regiji. Na srečanju je bilo posebno omizje namenjeno vlogi ombudsmanov pri demokratizaciji na tem območju, kjer je Varuhov namestnik predstavil izkušnje institucije Varuha v Sloveniji, v delovni skupini za pripravo Zakona o enakih možnostih in preprečevanju diskriminacije Republike Srbije pa predstavil slovenske izkušnje.

V okviru obiskov po državah vzhodne in srednje Evrope, novih članicah EU, je decembra na delovni obisk v Slovenijo pripotovala namestnica izvršne direktorice Sklada Združenih narodov za pomoč otrokom (Unicef). Med drugim se je seznanila z uresničevanjem otrokovih pravic in se srečala z namestnikom varuha, ki skrbi tudi za otrokove pravice.

Po Varuhovih opozorilih o kršitvah pravic na področju romske problematike je komisar Sveta Evrope za človekove pravice obiskal Slovenijo in osebno preveril razmere. Na željo komisarja se je z njim takoj po prihodu srečal tudi varuh. Gost je po proučitvi razmer na novinarski konferenci povedal, da je nesprijemljivo, da je morala skupina ljudi zapustiti svoj dom, ker je to zahtevalo večinsko prebivalstvo in ker je bila ogrožena njena varnost. Opozoril je, da mora kazniva dejanja posameznikov v neki skupnosti obravnavati policija, potem pa naj bodo sankcionirana po zakonu. Skupnost ne sme biti kaznovana kolektivno. Če se to zgodi, bodo namreč med kaznovanimi tudi nedolžni. Vlada je naredila veliko pozitivnih premikov, vendar se je treba spopasti s ksenofobičnimi pojavi v družbi, je še opozoril. Kritičen je bil tudi do očitkov Vlade na račun varuha človekovih pravic Matjaža Hanžka. Opozoril je, da morajo vlade razumeti, da so ombudsmani neodvisni. Njihova naloga je, da se zavzamejo za tiste, ki so jim kršene človekove pravice in da oblasti tudi kritizirajo, ko je treba.

Varuh človekovih pravic je ob dnevu človekovih pravic pripravil konferenco ob sklepu projekta Soočimo se z diskriminacijo!. Zbrane sta med drugimi nagovorila evropski ombudsman Nikiforos Diamandouros in severnoirski ombudsman Tom Frawley. Diamandouros je predstavil vlogo evropskega ombudsmana, ki ga izvoli Evropski parlament, pri odpravljanju diskriminacije.

Na slovesnem sprejemu ob obletnici sprejetja evropske deklaracije o človekovih pravicah je evropski ombudsman v svojem nagovoru še enkrat izrazil vso podporo delu in prizadevanjem Matjaža Hanžka in v zvezi z preselitvijo romske družine poudaril, da je nujno zaščititi pravice manjšin. Ob tej priložnosti je opozoril tudi na neodvisnost ombudsmanov, kar je temelj za njihovo kritičnost, predvsem v državah z mladimi demokracijami.

### 3.3.6 Zaposleni

Konec leta 2006 je bilo pri Varuhu človekovih pravic 35 zaposlenih (med njimi Varuh in njegov namestnik): trije funkcionarji, 22 uradnikov in deset strokovno-tehničnih uslužbencev. Med uradniki je petnajst uradnikov I. kariernega razreda, štiri II., dva III. in eden IV. kariernega razreda; 24 zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi en doktor znanosti, trije magistri znanosti in en specialist), trije imajo visoko strokovno izobrazbo, trije višješolsko in pet srednješolsko izobrazbo. Med zaposlenimi je 33 zaposlenih za nedoločen čas, dva pa sta zaposlena za določen čas.

Osmega decembra 2006 je potekel mandat dvema namestnikoma varuha človekovih pravic. Varuh je Državnemu zboru posredoval predlog za njuno vnovično izvolitev, vendar kandidata nista dobila potrebne večine. Institucija Varuha tako deluje le z enim namestnikom (enemu namestniku je zaradi upojitve mandat prenehal 31. 12. 2005, dvema pa je mandat potekel 8. 12. 2006), kar je v neskladju s prvim odstavkom 15. člena Zakona o Varuhu človekovih pravic, ki določa, da ima Varuh najmanj dva in največ štiri namestnike, in z 11. členom Poslovnika Varuha človekovih pravic (Ur. list RS, št. 63/95, 54/98, 101/2001 in 56/2005), ki določa področja dela Varuha in po katerem je za vsako področje pristojen eden izmed namestnikov. Te določbe Poslovnika v praksi ni mogoče uresničiti, kar otežuje delo institucije Varuha. Varuh človekovih pravic zaradi tega tudi ne more ustrezno izvajati nalog, ki mu jih določajo nekateri posebni zakoni, npr. Zakon o varstvu osebnih podatkov ZVOP-1 v drugem odstavku 59. člena, po katerem je varstvo osebnih podatkov Varuhovo posebno področje, za katero skrbi eden od namestnikov.

Za boljšo obveščenost so zaposleni postali prejemniki elektronskih novičk Varuha, informacije prejema jo prek oglasne deske, o dogodkih, pomembnih za delo zaposlenih pri Varuhu in v katere je institucije vpletena, so seznanjeni tudi prek formalnih srečanj z zaposlenimi.

Zaposleni pri Varuhu se z medijskim poročanjem o temah s področja človekovih pravic po ključnih besedah dnevno seznanjajo tudi s pomočjo kliping servisa, prek Slovenske tiskovne agencije, neposrednim dostopom do nekaterih spletnih dnevnikov ali tednikov, na voljo pa so jim tudi tiskani izvo-di periodike.

Zaposleni pri Varuhu s svojimi strokovnimi prispevki in predstavitvami sodelujejo v preventivni usmeritvi institucije in s tem omogočajo širjenje vedenja o človekovih pravicah in zavedanja o njih.



### 3.4 FINANCE

Varuh človekovih pravic je samostojen proračunski uporabnik in kot takšen samostojen predlagatelj za sredstva, ki so namenjena za delo Varuha človekovih pravic. Tak položaj je sestavni del njegove neodvisnosti in samostojnosti, ki jo mora izvršilna veja oblasti spoštovati. Na predlog Varuha je Državni zbor za delo institucije v letu 2006 v državnem proračunu določil finančna sredstva v skupni višini 467,951 milijona tolarjev. Sredstva za plače so bila določena v skupni višini 328,300 milijona tolarjev (skupaj plače, prispevki in drugi osebni prejemki in davek na izplačane plače), za materialne stroške 79,834 milijona tolarjev, za investicijske izdatke 11,9 milijona tolarjev, 47,916 milijona tolarjev je bilo iz sredstev EU v okviru Prehodnega vira 2005, CRIS No. 2005/017-462.04 namenjenih za izvedbo projekta Twinning: »Strengthenig the national institutional structure for the fight against discrimination« (Krepitev nacionalne institucionalne strukture za boj proti diskriminaciji). Od odprodaje državnega premoženja smo razpolagali z 0,271 milijona tolarjev, prejetih odškodnin pa je bilo 0,011 milijona tolarjev.

Iz sredstev EU smo v letu 2006 v okviru Prehodnega vira 2005, CRIS No. 2005/017-462.04 za izvedbo projekta Twinning: »Strengthenig the national institutional structure for the fight against discrimination« (Krepitev nacionalne institucionalne strukture za boj proti diskriminaciji, porabili 47,894 milijona tolarjev. Varuh človekovih pravic je bil pri izvedbi projekta soudeležen še z lastnimi finančnimi sredstvi iz proračunske postavke 3095 Plače v višini 3,721 milijona tolarjev in s sredstvi iz proračunske postavke 3419 Materialni stroški v višini 6,773 milijona tolarjev. Ta sredstva soudeležbe so upoštevana v okviru posamičnih postavk (postavke plač in postavke materialnih stroškov).

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenim smo skupaj z davkom na izplačane plače v letu 2006 porabili 257,634 milijona tolarjev. Od tega so bili plače in dodatki 230,751 milijona, regres za letni dopust 5,202 milijona, povračila in nadomestila 14,381 milijona, sredstva za delovno uspešnost 3,144 milijona, sredstva za nardurno delo 0,056 milijona, drugi izdatki zaposlenim 4,100 milijona, prispevki delodajalcev za socialno varnost 41,206 milijona, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev pa smo porabili 2,986 milijona tolarjev.

Za materialne stroške smo porabili skupno 151,722 milijona tolarjev. Od česar smo za pisarniški in splošni material ter storitve porabili 87,488 milijona (med njimi največ za oblikovanje in tisk letnega poročila Varuha v slovenskem in angleškem jeziku, prevajanje letnega in posebnih poročil, biltena Varuha in pobud, ki jih v tujih jezikih Varuhu naslavljajo pobudniki, referatov, prispevkov in člankov), za posebni material in storitve smo porabili 0,985 milijona, za prevozne stroške 2,524 milijona, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 12,614 milijona, za izdatke za službena potovanja 6,045 milijona, za tekoče vzdrževanje 3,767 milijona, za poslovne najemnine in zakupnine 9,248 milijona, drugih operativnih odhodkov pa je bilo 10,571 milijona. Davka na izplačane plače je bilo 18,480 milijona tolarjev.

Za investicijske izdatke smo porabili 11,063 milijona tolarjev, od česar za nakup opreme, predvsem računalniške in programske ter komunikacijske 8,814 milijona, 1,521 milijona je bilo porabljenih za pisarniško pohištvo in opremo in opremo za tiskanje in razmnoževanje, za drugo opremo in napeljave pa smo porabili 0,728 milijona tolarjev.

### 3.5 STATISTIKA

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu od 1. januarja do 31. decembra 2006.

1. **Odperte zadeve v letu 2006:** Odperte zadeve od 1. januarja do 31. decembra 2006.
2. **Zadeve v obravnavi v letu 2006:** Poleg *odprtih zadev* v letu 2006 vključuje še:
  - *prenesene zadeve* – nezaključene zadeve iz leta 2005, ki smo jih obravnavali v letu 2006,
  - *ponovno odprte zadeve* – zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. decembra 2005 sicer zaključen, v letu 2006 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo. Ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov. Zaradi tega znova odprte zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 2005, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2006.
3. **Zaključene zadeve:** Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2006, ki so bile 31. decembra 2006 zaključene.

#### Odperte zadeve

Tabela 3.5.1 prikazuje število odprtih zadev v letu 2006 po posameznih področjih dela. Za primerjavo med posameznimi leti so prikazani tudi podatki za obdobje 2000–2005.

**Od 1. januarja do 31. decembra 2006** je bilo **skupaj odprtih 2.492 zadev** (v letu 2000 3.095, v letu 2001 3.304, v letu 2002 2.870, v letu 2003 2.754, v letu 2004 2.631 in v letu 2005 2.574), kar pomeni 3,2-odstotno zmanjšanje pripada glede na leto 2005.

Kot je to veljalo že za prejšnja leta, je bilo tudi v letu 2006 največ zadev odprtih iz:

- sodnih in policijskih postopkov: 654 oziroma 26,24 odstotka,
- socialne varnosti: 300 oziroma 13 odstotkov in
- upravnih zadev: 322 oziroma 12,92 odstotka vseh odprtih zadev.

Iz tabele je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2006 glede na leto 2005 najbolj povečalo na področju diskriminacije, in sicer s 17 na 46, kar je 170,6-odstotno povečanje, in socialne varnosti, in to s 300 na 324, kar je 8-odstotno povečanje.

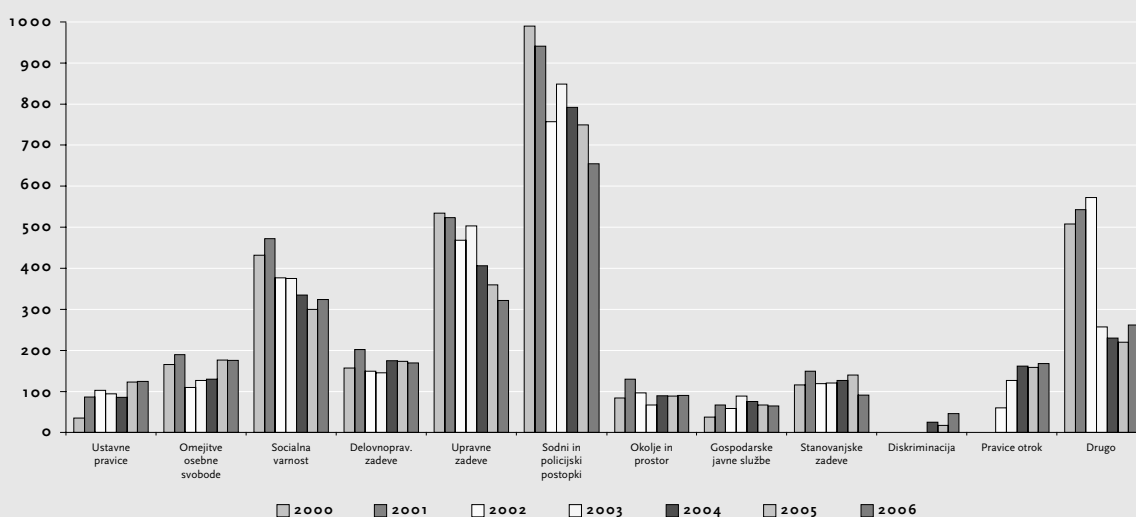
Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2006 glede na leto 2005 pa je zaslediti na področju stanovanjskih zadev (35-odstotno zmanjšanje) ter pri sodnih in policijskih postopkih (12,7-odstotno zmanjšanje).

Grafični prikaz primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela v obdobju 2000–2006 prikazuje slika 3.5.1.

Tabela 3-5-1

PODROČJE DELA	ODPRTE ZADEVE												Indeks (05/04)		
	2000		2001		2002		2003		2004		2005			2006	
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež		Štev.	Delež
1. Ustavne pravice	35	1,1 %	86	2,6 %	103	3,6 %	94	3,4 %	85	3,2 %	123	4,8 %	125	5,02 %	<b>101,6</b>
2. Omejitve osebne svobode	166	5,4 %	190	5,8 %	110	3,8 %	127	4,6 %	130	4,9 %	177	6,9 %	176	7,06 %	<b>99,4</b>
3. Socialna varnost	432	14,1 %	472	14,3 %	377	13,1 %	375	13,6 %	335	12,7 %	300	11,7 %	324	13,00 %	<b>108,0</b>
4. Delovnopravne zadeve	157	5,1 %	202	6,1 %	150	5,2 %	146	5,3 %	175	6,7 %	174	6,8 %	170	6,82 %	<b>97,7</b>
5. Upravne zadeve	534	17,5 %	523	15,8 %	468	16,3 %	503	18,3 %	406	15,4 %	360	14,0 %	322	12,92 %	<b>89,4</b>
6. Sodni in polic. postopki	990	32,4 %	941	28,5 %	757	26,4 %	849	30,8 %	792	30,1 %	749	29,1 %	654	26,24 %	<b>87,3</b>
7. Okolje in prostor	84	2,7 %	130	3,9 %	96	3,3 %	67	2,4 %	89	3,4 %	88	3,4 %	90	3,61 %	<b>102,3</b>
8. Gospodarske javne službe	37	1,2 %	67	2,0 %	58	2,0 %	88	3,2 %	75	2,9 %	67	2,6 %	64	2,57 %	<b>95,5</b>
9. Stanovanjske zadeve	116	3,8 %	150	4,5 %	119	4,1 %	121	4,4 %	127	4,8 %	140	5,4 %	91	3,65 %	<b>65,0</b>
10. Diskriminacija									25	1,0 %	17	0,7 %	46	1,85 %	<b>270,6</b>
11. Pravice otrok					60	2,1 %	127	4,6 %	162	6,2 %	159	6,2 %	168	6,74 %	<b>105,7</b>
12. Ostalo	508	16,6 %	543	16,4 %	572	19,9 %	257	9,3 %	230	8,7 %	220	8,5 %	262	10,51 %	<b>119,1</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.059</b>	<b>100 %</b>	<b>3.304</b>	<b>100 %</b>	<b>2.870</b>	<b>100 %</b>	<b>2.754</b>	<b>100 %</b>	<b>2.631</b>	<b>100 %</b>	<b>2.574</b>	<b>100 %</b>	<b>2.492</b>	<b>100 %</b>	<b>96,8</b>

Slika 3-5-1



## Zadeve v obravnavi

V tabeli 3.5.2 so prikazani podatki o skupnem številu zadev v obravnavi pri Varuhu v letu 2006 po posameznih področjih dela. Med zadeve v obravnavi so vključene zadeve, odprte na podlagi pobud v letu 2006, zadeve, prenesene v obravnavo iz leta 2005, in v letu 2006 ponovno odprte zadeve.

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 2006 **skupaj obravnavanih 2.754 zadev**, od tega:

- 2.492 zadev, odprtih v letu 2006 (89,5 odstotka),
- 197 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2005 (7,1 odstotka), in
- 65 v letu 2006 ponovno odprtih zadev (3,4 odstotka).

Največ zadev je bilo v letu 2006 obravnavanih iz:

- sodnih in policijskih postopkov (719 zadev oziroma 26,11 odstotka),
- upravnih zadev (367 zadev oziroma 13,33 odstotka) in
- socialne varnosti (354 zadev oziroma 12,85 odstotka).

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letu 2006 po posameznih področjih dela je podan v spodnji tabeli.

**Tabela 3.5.2**

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI			Skupaj zadeve v obravnavi	Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2006	Prenos zadev iz 2005	Ponovno odprte zadeve v 2006		
1. Ustavne pravice	125	10	4	139	5,05 %
2. Omejitve osebne svobode	176	19	6	201	7,30 %
3. Socialna varnost	324	14	16	354	12,85 %
4. Delovnopravne zadeve	170	10	4	184	6,68 %
5. Upravne zadeve	322	36	9	367	13,33 %
6. Sodni in policijski postopki	654	59	6	719	26,11 %
7. Okolje in prostor	90	10	2	102	3,70 %
8. Gospodarske javne službe	64	3	2	69	2,51 %
9. Stanovanjske zadeve	91	9	8	108	3,92 %
10. Diskriminacija	46	3	0	49	1,78 %
11. Pravice otrok	168	17	6	191	6,94 %
12. Ostalo	262	7	2	271	9,84 %
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.492</b>	<b>197</b>	<b>65</b>	<b>2.754</b>	<b>100,00 %</b>

Primerjava med številom zadev v obravnavi Varuha po posameznih področjih dela v obdobju 2000–2006 je prikazana v tabeli 3.5.3.

Iz tabele 3.5.3 izhaja, da je bilo v letu 2006 glede na leto 2005 **v obravnavi 7,1 odstotka manj zadev** (2.754 v letu 2006, in 2.963 zadev v letu 2005). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2005 najbolj zmanjšalo na področjih:

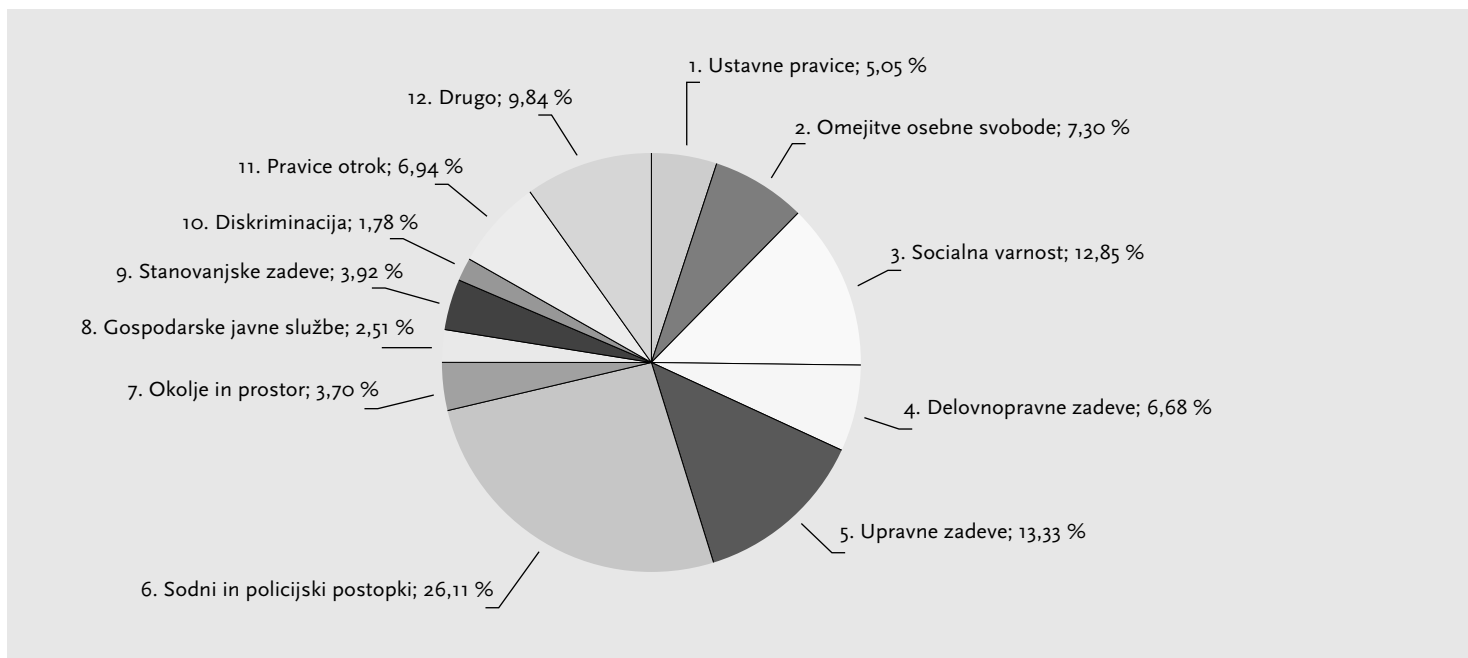
- stanovanjskih zadev: s 149 na 108 zadev, kar je 27,5-odstotno zmanjšanje, in
- sodnih in policijskih postopkih: z 862 na 719 zadev, kar je 16,6-odstotno zmanjšanje.

**Tabela 3.5.3**

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI												Indeks (06/05)		
	2 0 0 0		2 0 0 1		2 0 0 2		2 0 0 3		2 0 0 4		2 0 0 5			2 0 0 6	
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	38	1,0 %	90	2,5 %	128	3,7 %	105	3,3 %	91	3,0 %	141	4,8 %	139	5,05 %	<b>98,6</b>
2. Omejitve osebnosti svobode	217	6,0 %	206	5,7 %	134	3,8 %	145	4,5 %	143	4,8 %	194	6,5 %	201	7,30 %	<b>103,6</b>
3. Socialna varnost	493	13,6 %	549	15,2 %	468	13,4 %	451	14,1 %	393	13,1 %	339	11,4 %	354	12,85 %	<b>104,4</b>
4. Delovnopravne zadeve	180	5,0 %	213	5,9 %	174	5,0 %	166	5,2 %	199	6,7 %	197	6,6 %	184	6,68 %	<b>93,4</b>
5. Upravne zadeve	675	18,6 %	591	16,3 %	632	18,1 %	613	19,1 %	488	16,3 %	435	14,7 %	367	13,33 %	<b>84,4</b>
6. Sodni in polic. postopki	1179	32,5 %	1041	28,8 %	925	26,5 %	929	29,0 %	893	29,8 %	862	29,1 %	719	26,11 %	<b>83,4</b>
7. Okolje in prostor	108	3,0 %	143	4,0 %	118	3,4 %	83	2,6 %	98	3,3 %	101	3,4 %	102	3,70 %	<b>101,0</b>
8. Gospodarske javne službe	45	1,2 %	68	1,9 %	69	2,0 %	97	3,0 %	82	2,7 %	73	2,5 %	69	2,51 %	<b>94,5</b>
9. Stanovanjske zadeve	130	3,6 %	154	4,3 %	134	3,8 %	133	4,1 %	136	4,5 %	149	5,0 %	108	3,92 %	<b>72,5</b>
10. Diskriminacija						0,0 %		0,0 %	27	0,9 %	24	0,8 %	49	1,78 %	<b>204,2</b>
11. Pravice otrok					60	1,7 %	150	4,7 %	179	6,0 %	207	7,0 %	191	6,94 %	<b>92,3</b>
12. Ostalo	565	15,6 %	564	15,6 %	648	18,6 %	335	10,4 %	263	8,8 %	241	8,1 %	271	9,84 %	<b>112,4</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.630</b>	<b>100 %</b>	<b>3.619</b>	<b>100 %</b>	<b>3.490</b>	<b>100 %</b>	<b>3.207</b>	<b>100 %</b>	<b>2.992</b>	<b>100 %</b>	<b>2.963</b>	<b>100 %</b>	<b>2.754</b>	<b>100 %</b>	<b>92,9</b>

Slika 3.5.2 prikazuje deleže zadev v obravnavi pri Varuhu po posameznih področjih dela v letu 2006.

**Slika 3.5.2**



### Zadeve po stanju obravnavanja

1. **Zaključene zadeve:** Zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. decembra 2006 končano.
2. **Zadeve v reševanju:** Zadeve, ki so bile 31. decembra 2006 v postopku reševanja.
3. **Zadeve v rokovniku:** Zadeve, pri katerih smo 31. decembra 2006 pričakovali odgovor na poizvedbe oziroma druga dejanja v postopku.

V tabeli 3.5.4 je prikazana primerjava med stanjem obravnavanja zadev ob koncu let 2000–2006.

V letu 2006 je bilo **skupaj v obravnavi 2.754 zadev**, od tega je bilo 31. decembra 2006 **končanih 2.521 oziroma 91,5 odstotka** vseh v letu 2006 obravnavanih zadev.

V obravnavi je bilo preostalih 233 zadev oziroma 8,5 odstotka, izmed katerih je bilo:

- 118 zadev v rokovniku in
- 115 zadev v reševanju.

**Tabela 3.5.4**

	STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV														Indeks (05/04)
	2 0 0 0		2 0 0 1		2 0 0 2		2 0 0 3		2 0 0 4		2 0 0 5		2 0 0 6		
	(stanje 31.12. 2000)		(stanje 31.12. 2001)		(stanje 31.12. 2002)		(stanje 31.12. 2003)		(stanje 31.12. 2004)		(stanje 31.12. 2005)		(stanje 31.12. 2006)		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
Zaključene	3.443	94,8 %	3.132	86,5 %	3.087	88,5 %	2.947	91,9 %	2.665	89,1 %	2.766	93,4 %	2.521	91,5 %	91,1
V reševanju	61	1,7 %	308	8,5 %	141	4,0 %	51	1,6 %	109	3,6 %	57	1,9 %	115	4,2 %	201,8
V rokovniku	126	3,5 %	179	5,0 %	262	7,5 %	209	6,5 %	218	7,3 %	140	4,7 %	118	4,3 %	84,3
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.630</b>	<b>100 %</b>	<b>3.619</b>	<b>100 %</b>	<b>3.490</b>	<b>100 %</b>	<b>3.207</b>	<b>100 %</b>	<b>2.992</b>	<b>100 %</b>	<b>2.963</b>	<b>100 %</b>	<b>2.754</b>	<b>100 %</b>	<b>92,9</b>

## Zaključene zadeve

Tabela 3.5.5 prikazuje število zaključenih zadev po področjih dela v obdobju 2000–2006. V letu 2006 je bilo **zaključenih 2.521 zadev** (v letu 2000 3.443, v letu 2001 3.132, v letu 2002 3.087, v letu 2003 2.947, v letu 2004 2.665 in v letu 2005 2.766), kar je **8,9-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2005.

Po primerjavi števila zaključenih zadev (2.521) s številom odprtih zadev v letu 2006 (2.492) ugotovljamo, da je bilo v letu 2006 zaključenih 1,2 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih.

**Tabela 3.5.5**

PODROČJE DELA	ŠTEVILO KONČANIH ZADEV							Indeks (06/05)
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
1. Ustavne pravice	33	67	115	99	73	131	136	103,8
2. Omejitve osebne svobode	211	196	116	133	130	175	181	103,4
3. Socialna varnost	464	494	413	410	369	325	329	101,2
4. Delovnopravne zadeve	179	192	156	140	177	187	168	89,8
5. Upravne zadeve	623	437	520	505	416	399	329	82,5
6. Sodni in policijski postopki	1.113	921	863	821	786	803	665	82,8
7. Okolje in prostor	104	124	102	77	85	91	82	90,1
8. Gospodarske javne službe	43	58	59	84	79	70	68	97,1
9. Stanovanjske zadeve	124	139	123	121	129	140	107	76,4
10. Diskriminacija					20	21	42	200,0
11. Pravice otrok			40	124	147	190	160	84,2
12. Ostalo	549	504	580	311	254	234	254	108,5
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.443</b>	<b>3.132</b>	<b>3.087</b>	<b>2.827</b>	<b>2.665</b>	<b>2.766</b>	<b>2.521</b>	<b>91,1</b>

## Obnavljanje zadev po področjih dela (tabela 3.5.6)

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 2006 v obravnavi 139 zadev, kar je glede na leto 2005, ko jih je bilo obravnavanih 141, 1,4 odstotka manj. Pobude iz ustavnih pravic pomenijo 5 odstotkov vseh obravnavanih pobud. Pri tem izstopata podpodročji etike javne besede s 46 pobudami (12,2-odstotno povečanje glede na leto 2005) in varstva osebnih podatkov s 37 pobudami (2,6-odstotno zmanjšanje glede na leto 2005).

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2006 glede na leto 2005 povečalo za 3,6 odstotka (s 194 na 201). Povečanje števila zadev v obravnavi je opaziti na podpodročjih ilegalnih tujcev in prosilcev za azil (z 10 na 18) in zapornikov (s 83 na 87).

Na področju **3. Socialna varnost** se je število zadev v obravnavi v letu 2006 glede na leto 2005 povečalo za 4,4 odstotka (s 339 na 354). Največji delež med temi podpodročji imajo zadeve v zvezi s pokojninskim (74 zadev oziroma 20,9 odstotka) in invalidskim zavarovanjem (63 zadev oziroma 17,8 odstotka).



Povečanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s prejšnjim obdobjem je opaziti na podpodročjih socialnih prejemkov in pomoči (s 36 na 54) in podpodročju zdravstvenega varstva (s 40 na 50).

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2006 (184) glede na leto 2005 (197) zmanjšalo za 6,6 odstotka. V primerjavi s prejšnjim obdobjem je zaslediti zmanjšanje zadev skoraj na vseh podpodročjih, največ v delovnih razmerjih (z 81 na 73) in brezposelnosti (z 51 na 47).

Področje **5. Upravne zadeve** je z obravnavanimi 367 zadevami kljub 15,6-odstotnemu zmanjšanju glede na leto 2005 (435) druga največja vsebinsko zaokrožena celota vseh zadev, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2006. Ker je opaziti povečanje pripada zadev zgolj v upravnih postopkih (s 97 na 104 – 7,2-odstotno povečanje), so na drugi strani toliko bolj opazna podpodročja z zmanjšanim pripadom. Med njimi je treba poudariti premoženjskopravne zadeve, kjer se je število v primerjavi s prejšnjim obdobjem zmanjšalo s 47 na 20 oziroma za 57,4 odstotka, in državljanstvo (z 49 na 34 – 30,6-odstotno zmanjšanje).

Varuh je tudi v letu 2006 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (719 zadev oziroma 26,1 odstotka), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravnimi sodnimi postopki ter zadeve v zvezi z odvetništvom in notariatom. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 2006 glede na leto 2005 (83,4) je razvidno, da se je glede na leto 2005 število zadev na tem področju zmanjšalo, in sicer z 862 v letu 2005 na 719 v letu 2006. Pri tem je mogoče zaslediti tudi zmanjšanje števila obravnavanih zadev na podpodročjih kazenskih postopkov (s 100 na 54 – 46-odstotno zmanjšanje) ter odvetništvo in notariat (s 25 na 18 – 28-odstotno zmanjšanje) in povečanje na podpodročju postopkov o prekrških (s 33 na 47 – 42,4-odstotno povečanje). Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi, kljub 18,7-odstotnemu zmanjšanju glede na prejšnje obdobje (s 450 na 366), pripade civilnim postopkom.

Na področju **7. Okolje in prostor** v letu 2006 nismo zaznali večjih sprememb. Število zadev se je povečalo zgolj s 101 na 102. Opaziti je bilo povečanje pri posegih v okolje, kjer se je število zadev povzpelo z obravnavanih 41 v letu 2005 na 48 v letu 2006 (17,1-odstotno povečanje), v urejanju prostora pa se je število zadev v obravnavi zmanjšalo, in sicer s 50 na 37.

Zmanjšanje števila zadev v obravnavi v letu 2006 glede na leto 2005 je opazno tudi na področju **8. Gospodarske javne službe**, in to na 69 – indeks 94,5. Pri tem je opaziti večje zmanjšanje v komunalnem gospodarstvu (s 23 na 19), povečanje pa v energetiki (z 8 na 9).

Na področju **9. Stanovanjske zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2006 glede na leto 2005 zmanjšalo za 27,5 odstotka (149 v letu 2005 oziroma 108 v letu 2006). Opaziti je bilo zmanjšanje števila zadev tako v stanovanjskih razmerjih (s 111 na 77) kot v stanovanjskem gospodarstvu (z 29 na 13).

Število zadev v obravnavi na področju **10. Diskriminacije** se je v letu 2006 glede na leto 2005 povečalo za 104,2 odstotka (s 24 na 49).

Področje **11. Pravice otrok** je od leta 2004 samostojno klasifikacijsko področje. V letu 2005 smo ga zaradi boljše preglednosti razdelili na podpodročja, določena na podlagi izkušenj. Število pobud se je zmanjšalo z 207 v letu 2005 na 191 v letu 2006 (indeks 92,3). Največji delež na tem področju zajemajo pobude glede stikov s starši. Teh smo v letu 2006 prejeli 42 (indeks 79,2). Poleg tega kaže izpostavitvi povečanje pripada pobud na podpodročju otrok s posebnimi potrebami (z 10 na 15).

V področje **12. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2006 smo obravnavali 271 takih zadev, kar je glede na leto 2005, ko jih je bilo obravnavanih 241, 12,4-odstotno povečanje.

**Tabela 3.5.6**

PODROČJE DELA	Obravnavane zadeve 2005	Obravnavane zadeve 2006	Indeks (06/05)
<b>1 Ustavne pravice</b>	<b>141</b>	<b>139</b>	<b>98,6</b>
1.1 Svoboda vesti	4	4	100,0
1.2 Etika javne besede	41	46	112,2
1.3 Zbiranje in združevanje	17	6	35,3
1.4 Varnostne službe	4	0	0,0
1.5 Volilna pravica	8	6	75,0
1.6 Varstvo osebnih podatkov	38	37	97,4
1.7 Dostop do inf. javnega značaja	12	6	50,0
1.8 Ostalo	15	34	226,7
<b>2 Omejitve osebne svobode</b>	<b>194</b>	<b>201</b>	<b>103,6</b>
2.1 Priporniki	61	58	95,1
2.2 Zaporniki	83	87	104,8
2.3 Psihiatrični bolniki	22	21	95,5
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	3	2	66,7
2.5 Mladinski domovi	1	1	100,0
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	10	18	180,0
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	10	7	70,0
2.8 Ostalo	4	8	200,0
<b>3 Socialna varnost</b>	<b>339</b>	<b>354</b>	<b>104,4</b>
3.1 Pokojninsko zavarovanje	86	74	86,0
3.2 Invalidsko zavarovanje	67	63	94,0
3.3 Zdravstveno zavarovanje	48	54	112,5
3.4 Zdravstveno varstvo	40	50	125,0
3.5 Socialni prejemki in pomoči	36	54	150,0
3.6 Socialne storitve	15	15	100,0
3.7 Institucionalno varstvo	15	11	73,3
3.8 Ostalo	32	33	103,1

Tabela 3.5.6 – nadaljevanje

PODROČJE DELA	Obravnavane zadeve 2005	Obravnavane zadeve 2006	Indeks (06/05)
<b>4 Delovnopravne zadeve</b>	<b>197</b>	<b>184</b>	<b>93,4</b>
4.1 Delovno razmerje	81	73	90,1
4.2 Brezposelnost	51	47	92,2
4.3 Delavci v državnih organih	49	46	93,9
4.4 Štipendije	4	3	75,0
4.5 Ostalo	12	16	133,3
<b>5 Upravne zadeve</b>	<b>435</b>	<b>367</b>	<b>84,4</b>
5.1 Državljanstvo	49	34	69,4
5.2 Tujci	51	36	70,6
5.3 Denacionalizacija	25	24	96,0
5.4 Premožnjaskopravne zadeve	47	20	42,6
5.5 Davki	82	58	70,7
5.6 Carine	4	3	75,0
5.7 Upravni postopki	97	104	107,2
5.8 Družbene dejavnosti	67	67	100,0
5.9 Ostalo	13	20	153,8
<b>6 Sodni in policijski postopki</b>	<b>862</b>	<b>719</b>	<b>83,4</b>
6.1 Policijski postopki	116	112	96,6
6.2 Predsodni postopki	41	38	92,7
6.3 Kazenski postopki	100	54	54,0
6.4 Civilni postopki in razmerja	450	366	81,3
6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	54	40	74,1
6.6 Postopek o prekrških	33	47	142,4
6.7 Upravni sodni postopek	9	10	111,1
6.8 Odvetništvo in notariat	25	18	72,0
6.9 Ostalo	32	34	106,3
<b>7 Okolje in prostor</b>	<b>101</b>	<b>102</b>	<b>101,0</b>
7.1 Posegi v okolje	41	48	117,1
7.2 Urejanje prostora	50	37	74,0
7.3 Ostalo	10	17	170,0
<b>8 Gospodarske javne službe</b>	<b>73</b>	<b>69</b>	<b>94,5</b>
8.1 Komunalno gospodarstvo	23	19	82,6
8.2 Komunikacije	18	16	88,9
8.3 Energetika	8	9	112,5
8.4 Promet	23	22	95,7
8.5 Koncesije	1	0	0,0
8.6 Ostalo	0	3	-

**Tabela 3.5.6 – nadaljevanje**

PODROČJE DELA	Obravnavane zadeve 2005	Obravnavane zadeve 2006	Indeks (06/05)
<b>9 Stanovanjske zadeve</b>	<b>149</b>	<b>108</b>	<b>72,5</b>
9.1 Stanovanjska razmerja	111	77	69,4
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	29	13	44,8
9.3 Ostalo	9	18	200,0
<b>10. Diskriminacija</b>	<b>24</b>	<b>49</b>	<b>204,2</b>
10.1 Nacionalne in etnične manjšine	15	14	93,3
10.2 Enake možnosti (po spolu)	4	0	0,0
10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	0	4	-
10.4 Ostalo	8	31	387,5
<b>11 Pravice otrok</b>	<b>207</b>	<b>191</b>	<b>92,3</b>
11.1 Stiki s starši	53	42	79,2
11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otr. prem.	34	31	91,2
11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	37	31	83,8
11.4 Otroci s posebnimi potrebami	10	15	150,0
11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	4	3	75,0
11.6 Nasilje nad otroki v družini	22	17	77,3
11.7 Nasilje nad otroki izven družine	11	4	36,4
11.8 Ostalo	36	48	133,3
<b>12 Ostalo</b>	<b>241</b>	<b>271</b>	<b>112,4</b>
12.1 Zakonodajne pobude	24	14	58,3
12.2 Poprava krivic	14	9	64,3
12.3 Osebne težave	50	36	72,0
12.4 Pojasnila	91	117	128,6
12.5 V vednost	28	70	250,0
12.6 Anonimne vloge	34	25	73,5
12.7 Varuh	0	0	-
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.963</b>	<b>2.754</b>	<b>92,9</b>

## Odpрте zadeve po regijah

V tabeli 3.5.7 je podan prikaz odprtih zadev po regijah in upravnih enotah. Tudi v letu 2006 smo pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako podlago za geografsko razdelitev Republike Slovenije kot prejšnja leta (Ivan Gams: Geografske značilnosti Slovenije, Ljubljana: Mladinska knjiga, 1992). Kot merilo za razvrstitev zadev po posameznih upravnih enotah smo upoštevali stalno prebivališče pobudnika, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

Med 2.492 odprtimi zadevami v letu 2006 je bilo tudi 75 zadev, ki se nanašajo na prebivalce drugih držav (največ iz Bosne in Hercegovine ter Srbije in Črne gore), ter 130 anonimnih vlog oziroma splošnih spisov. Te spise odpremo, če gre za obravnavanje širše problematike, in ne samo za obravnavanje posameznega problema. Obravnavanje splošnih spisov se lahko začne na lastno pobudo Varuha oziroma na podlagi ene ali več vsebinsko povezanih zadev, ki kažejo na določen širši problem. Pomembno je izpostaviti tudi pobude, prejete po elektronski pošti; v letu 2006 smo prejeli 195 pobud.

Največ zadev je bilo v letu 2006 odprtih iz:

- osrednjeslovenske regije: 652 (26,2 odstotka vseh odprtih zadev), od tega 513 zadev iz UE Ljubljana;
- podravske regije: 328 (13,2 odstotka vseh odprtih zadev), od tega 166 iz UE Maribor, in
- savinjske regije: 293 (11,8 odstotka vseh odprtih zadev).

Največje zmanjšanje pripada zadev zasledimo v letu 2006 glede na leto 2005 iz:

- goriške regije: s 96 na 60 zadev (37,5-odstotno zmanjšanje) in
- gorenjske regije: s 198 na 149 zadev (24,7-odstotno zmanjšanje).

Povečanje pripada zadev v letu 2006 glede na leto 2005 je opaziti iz pomurske regije, in sicer s 96 na 119 (24 odstotka), in spodnjesavske regije, in sicer s 43 na 52 (20,9 odstotka).

V isti tabeli prikazujemo tudi podatke o številu zadev na tisoč prebivalcev po posameznih upravnih enotah in regijah. Kot vir za število prebivalcev po upravnih enotah smo upoštevali podatke Statističnega zavoda Republike Slovenije, objavljene na spletni strani:

<http://bsp1h.gov.si/SYo8RZA.REXFSP.TMPINF.Do6o227.T1447o3.XLS> v standardni tabeli Državljeni Republike Slovenije po upravnih enotah, spolu in starostnih skupinah, zadnji dan v mesecu juniju 2006.

Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz:

- obalno-kraške regije: 1,47 zadeve – predvsem iz piranske UE, v kateri je Varuh odprl 1,66 zadeve na tisoč prebivalcev, ter
- osrednjeslovenske regije: 1,35 zadeve – največ v ljubljanski UE, in sicer 1,67 zadeve na tisoč prebivalcev.

Če primerjamo pripad zadev po UE, ugotovljamo, da je Varuh v letu 2006 največ zadev na tisoč prebivalcev odprl iz UE Celje (1,80), Ribnica (1,71) in Ljubljana (1,67), najmanj pa iz UE Logatec (0,25) in

Hrastnik (0,29). Pri podatku za UE Trebnje (1,84) [http://www.travel-tourist.com/obj3145\\_si.htm](http://www.travel-tourist.com/obj3145_si.htm) kaže omeniti, da so med odprte zadeve iz te UE vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni.

Slika 3.5.3 prikazuje podatke o pripadu odprtih zadev v letu 2006 po regijah.

Slika 3.5.3

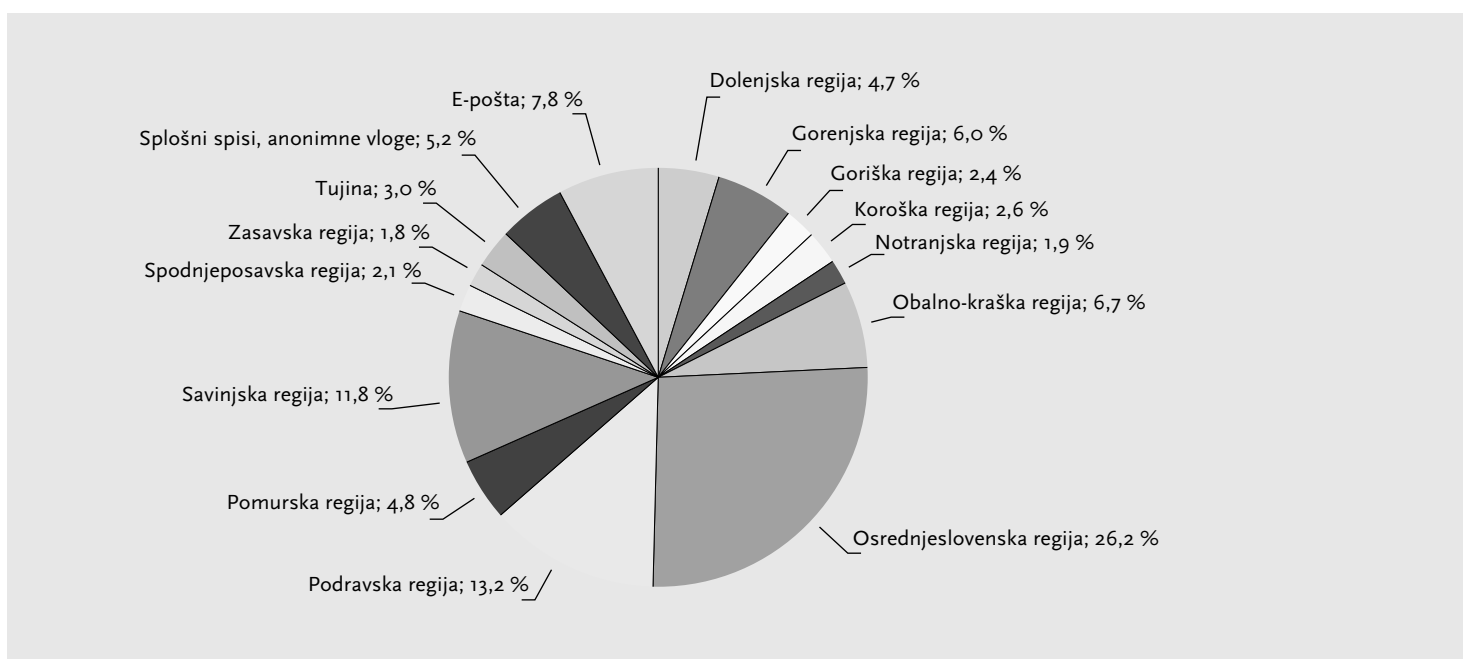


Tabela 3.5.7

REGIJA	2005	2006	Indeks (06/05)	Št. zadev/1000 prebival.
<b>Dolenjska regija</b>	<b>131</b>	<b>116</b>	<b>88,5</b>	<b>1,21</b>
Črnomelj	22	19	86,4	1,18
Metlika	8	8	100,0	0,95
Novo mesto	66	55	83,3	1,07
Trebnje	35	34	97,1	1,84
<b>Gorenjska regija</b>	<b>198</b>	<b>149</b>	<b>75,3</b>	<b>0,99</b>
Jesenice	28	23	82,1	0,89
Kranj	76	59	77,6	0,99
Radovljica	30	35	116,7	0,86
Škofja Loka	46	15	32,6	1,12
Tržič	18	17	94,4	1,18

Tabela 3.5.7 – nadaljevanje

REGIJA	2005	2006	Indeks (06/05)	Št. zadev/ 1000 prebival.
<b>Goriška regija</b>	<b>96</b>	<b>60</b>	<b>62,5</b>	<b>0,80</b>
Ajdovščina	20	8	40,0	0,85
Idrija	8	4	50,0	0,47
Nova Gorica	59	41	69,5	1,00
Tolmin	9	7	77,8	0,46
<b>Koroška regija</b>	<b>55</b>	<b>64</b>	<b>116,4</b>	<b>0,75</b>
Dravograd	4	8	200,0	0,45
Radlje ob Dravi	18	11	61,1	1,07
Ravne na Koroškem	11	23	209,1	0,42
Slovenj Gradec	22	22	100,0	1,01
<b>Notranjska regija</b>	<b>54</b>	<b>47</b>	<b>87,0</b>	<b>1,05</b>
Cerknica	11	9	81,8	0,67
Ilirska Bistrica	13	8	61,5	0,92
Postojna	30	30	100,0	1,44
<b>Obalno-kraška regija</b>	<b>156</b>	<b>167</b>	<b>107,1</b>	<b>1,47</b>
Izola	19	19	100,0	1,24
Koper	77	92	119,5	1,55
Piran	29	36	124,1	1,66
Sežana	31	20	64,5	1,31
<b>Osrednjeslov. regija</b>	<b>720</b>	<b>652</b>	<b>90,6</b>	<b>1,35</b>
Domžale	51	41	80,4	0,98
Grosuplje	21	18	85,7	0,60
Kamnik	30	21	70,0	0,93
Kočevje	18	15	83,3	1,03
Litija	8	10	125,0	0,40
Ljubljana	549	513	93,4	1,67
Logatec	3	7	233,3	0,25
Ribnica	23	8	34,8	1,71
Vrhnika	17	19	111,8	0,77
<b>Podravska regija</b>	<b>356</b>	<b>328</b>	<b>92,1</b>	<b>1,03</b>
Lenart	16	18	112,5	0,98
Maribor	241	166	68,9	1,14
Ormož	12	14	116,7	0,79
Pesnica	10	10	100,0	0,52
Ptuj	51	57	111,8	0,82
Ruše	12	13	108,3	0,86
Slovenska Bistrica	14	50	357,1	1,45
<b>Pomurska regija</b>	<b>96</b>	<b>119</b>	<b>124,0</b>	<b>0,97</b>
Gornja Radgona	12	17	141,7	0,83
Lendava	13	19	146,2	0,78
Ljutomer	12	22	183,3	1,20
Murska Sobota	59	61	103,4	1,04

**Tabela 3.5.7 – nadaljevanje**

REGIJA	2005	2006	Indeks (06/05)	Št. zadev/ 1000 prebival.
<b>Savinjska regija</b>	<b>273</b>	<b>293</b>	<b>107,3</b>	<b>1,13</b>
Celje	108	114	105,6	1,80
Laško	8	17	212,5	0,92
Mozirje	13	9	69,2	0,55
Slovenske Konjice	20	27	135,0	1,18
Šentjur pri Celju	11	13	118,2	0,66
Šmarje pri Jelšah	29	28	96,6	0,87
Velenje	45	39	86,7	0,86
Žalec	39	46	117,9	1,14
<b>Spodnjeposav. regija</b>	<b>43</b>	<b>52</b>	<b>120,9</b>	<b>0,74</b>
Brežice	17	21	123,5	0,86
Krško	13	16	123,1	0,57
Sevnica	13	15	115,4	0,83
<b>Zasavska regija</b>	<b>49</b>	<b>45</b>	<b>91,8</b>	<b>0,99</b>
Hrastnik	8	3	37,5	0,29
Trbovlje	26	27	103,8	1,51
Zagorje ob Savi	15	15	100,0	0,88
Tujina	89	75	84,3	/
<b>Splošni spisi, anonimne vloge</b>	<b>101</b>	<b>130</b>	<b>128,7</b>	<b>/</b>
<b>E-pošta</b>	<b>157</b>	<b>195</b>	<b>124,2</b>	
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.574</b>	<b>2.492</b>	<b>96,8</b>	
<b>SLOVENIJA</b>				<b>1,24</b>

### Zaključene zadeve po utemeljenosti

V tabeli 3.5.8. so razvrstitve zaključenih zadev po utemeljenosti.

**Tabela 3.5.8**

UTEMELJENOST ZADEV	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (05/04)
	2005		2006		
	Število	Delež (v %)	Število	Delež (v %)	
1. Utemeljene zadeve	353	12,8	287	11,4	<b>81,3</b>
2. Delno utemeljene	270	9,8	249	9,9	<b>92,2</b>
3. Neutemeljene zadeve	416	15,0	361	14,3	<b>86,8</b>
4. Ni pogojev za obravnavo zadev	1.358	49,1	1.201	47,6	<b>88,4</b>
5. Nepristojnost Varuha	369	13,3	423	16,8	<b>114,6</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.766</b>	<b>100,0</b>	<b>2.521</b>	<b>100,0</b>	<b>91,1</b>



Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2006 (21,3 odstotka) se je glede na prejšnje leto 2005 (22,6 odstotka) zmanjšal za 1,3 odstotne točke. **Ugotavljamo, da je v primerjavi s sorodnimi institucijami ta delež dokaj velik.**

### Zaključene zadeve po resorjih

Tabela 3.5.9 vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2006 zaključenih zadev po resorjih. Posamezno zadevo razvrščamo v ustrezni resor glede na vsebino problematike, v kateri se je pobudnik obrnil na Varuha.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2006 nanašalo na:

- pravosodje (749 zadev oziroma 29,67 odstotka),
- delo, družino in socialne zadeve (574 zadev oziroma 22,77 odstotka),
- notranje zadeve (250 zadev oziroma 9,92 odstotka) ter
- okolje in prostor (246 zadev oziroma 9,76 odstotka).

Število v letu 2006 odprtih zadev glede na leto 2005 se je (ob upoštevanju resorjev, katerih delež je med vsemi zaključenimi zadevami v letu 2006 vsaj en odstotek) najbolj povečalo v gospodarstvu (s 35 na 72), zmanjšalo pa v financah (s 94 na 63).

**Tabela 3.5.9**

RESOR	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (06/05)
	Število	2005 Delež (v %)	Število	2006 Delež (v %)	
1. Delo, družina in socialne zadeve	592	21,40	574	22,77	<b>96,96</b>
2. Finance	94	3,40	63	2,50	<b>67,02</b>
3. Gospodarstvo	35	1,26	72	2,86	<b>205,71</b>
4. Javna uprava	12	0,43	11	0,44	<b>91,67</b>
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	15	0,54	13	0,52	<b>86,67</b>
6. Kultura	45	1,63	51	2,02	<b>113,33</b>
7. Notranje zadeve	281	10,16	250	9,92	<b>88,97</b>
8. Obramba	25	0,90	16	0,63	<b>64,00</b>
9. Okolje in prostor	287	10,37	246	9,76	<b>85,71</b>
10. Pravosodje	843	30,50	748	29,67	<b>88,73</b>
11. Promet	17	0,61	24	0,95	<b>141,18</b>
12. Šolstvo in šport	95	3,43	98	3,89	<b>103,16</b>
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	11	0,40	10	0,40	<b>90,91</b>
14. Zdravstvo	110	3,98	137	5,43	<b>124,55</b>
15. Zunanje zadeve	4	0,14	5	0,20	<b>125,00</b>
16. Vladne službe	7	0,25	7	0,28	<b>100,00</b>
17. Lokalna samouprava	26	0,94	28	1,11	<b>107,69</b>
18. Ostalo	267	9,65	168	6,66	<b>62,92</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.766</b>	<b>100,00</b>	<b>2.521</b>	<b>100,00</b>	<b>91,14</b>



## 1 – POMANJKANJE SKRBI ZA VARNOST LJUDI PRED NEVARNIMI ŽIVALMI

Večkrat smo opozorjeni na stisko ljudi, ki se srečujejo z nemočjo zaradi ravnanja imetnikov psov, ki so popadljivi in so neizvzvano že napadli in poškodovali človeka ali druge živali. Zakon o zaščiti živali (ZZZiv) takšne pse označuje za nevarne, ki morajo biti vpisani poseben register. Že v letu 2003 smo MKGP opozorili na vrzeli v pravnem redu; po ZZZiv naj bi jih uredili s podzakonskimi predpisi. Tako manjka predpis o pogojih za (pre)vzrejo, (pre)vzgojo, šolanje in vodenje nevarnih psov, ki bi natančneje uredil dolžnosti imetnikov nevarnih psov. Od tega naj bi bila odvisna tudi opredelitev posebnega prekrška, storjenega z opustitvami. Minister tudi ni uredil ravnanja s službenimi živalmi; oba predpisa bi moral izdati najpozneje v drugi polovici leta 2000. Tedaj so na MKGP pojasnili, da se zavedajo pomena manjkajočih predpisov, da so bili prezaposleni s pripravo predpisov, nujnih za članstvo Republike Slovenije v EU in da si bo ministrstvo prizadevalo manjkajoče predpise pripraviti »v najkrajšem času«. Po našem prvem opozorilu je pristojni minister v Pravilniku o zaščiti hišnih živali (Uradni list RS št. 75/2005) določil le to, da mora imetnik fizično obvladovanje psa na javnih površinah zagotoviti s povodcem. V začetku leta 2006 smo MKGP vnovič prosili za pojasnilo, zakaj še niso sprejeti predpisi, ki jih zahtevajo določbe ZZZiv, oziroma kdaj se bo to zgodilo. Opozorili smo, da tudi iz naših poizvedb pri posameznih OU VURS izhaja, da zaznavajo potrebo po natančnejšem urejanju. Opozorili smo na primer na določene nejasnosti glede postopkov in meril za uvrščanje nevarnih psov v register ter na vprašanje nejasnih razmejitev pristojnosti med pooblastili inšpektorjev in primarnih veterinarskih organizacij. Inšpektorji so še opozarjali, da ni ustreznih pravnih podlag za odvzem nevarnih psov ipd. Znova smo izpostavili, da je državi zaradi opustitve natančnejšega pravnega urejanja mogoče očitati pomanjkanje skrbi za varnost ljudi.

V odgovoru se je VURS vnovič strinjala, da je treba natančneje opredeliti način vzreje, vzgoje, šolanja in vodenja nevarnih psov. Posredovala je še pojasnilo, da je vsebina takšnega predpisa že pripravljena in jo je treba še uskladiti s strokovno javnostjo. Prizadevali si bodo, da bo predpis pripravljen »čim prej«. Svoj odgovor so sklenili z mnenjem, da ZZZiv dovolj natančno opredeljuje dolžnosti imetnika oziroma skrbnika živali in da je z določili Obligacijskega zakonika primerno poskrbljeno za morebitne oškodovance. MKGP nam ni posredovalo pojasnila o tem, zakaj predpisi niso sprejeti, niti o tem, kdaj bodo. V ničemer se niso dotaknili niti vprašanja urejanja ravnanja s službenimi živalmi.

Navedeni odgovori so izzveneli skrajno cinično. Nesprejemljivo je, da Varuh ob tem, ko že več let zelo odločno opozarja na očitno nezakonito stanje, prejema povsem neopredeljive odgovore o »prizadevanjih za čimprejšnje sprejetje predpisov«. Z ravnanjem MKGP smo zato seznanili Vlado Republike Slovenije. Ta je v skrajšani postopek vložila predlog spremembe in dopolnitve ZZZiv (EPA 1078-IV). Vsaj odziv Vlade štejemo za ustrezen, saj v ZZZiv ni zadostnega okvira za podrobnejše urejanje pravic in dolžnosti s podzakonskim predpisom. Zelo žalostno pa je, da se je ukrepalo šele po tem, ko je bil v odmevnem in tragičnem dogodku zaradi napada nevarnih psov hudo poškodovan neki občan. **0.4 - 13 / 2006**

## 2 – VERSKA PROPAGANDA ŽUPANA OBČINE

Prejeli smo vznemirjeno opozorilo, da na spletni strani Občine Brezovica v Novicah iz občinske stavbe župan bralce spodbuja, naj bi v »konkurenci« med religijami oziroma verskimi praksami uporabljali »najboljše«, »večstoletne izkušnje«. Ob tem je izražal »začudenje«, da vplivne osebnosti »javno prisegajo na za naš svet nove in tuje metode in jim nasedajo«. Te nauke in metode je odklonil kot »umetne, pogosto eksotične« in »tuje«. Nato je podal načela o tem, kako naj bi v človeka stopal hudi Duh in kaj je rešitev proti temu: »pogovor z duhovnikom, temeljita spoved in resno krščansko življenje«. V novico je vključil tudi razmišljanje o tem, kaj je »prava vera«. Ob koncu župan povabi še k obisku spletne strani z izrazito verskimi vsebinami in napotki o tem, kako postati dober kristjan. Ob pozornejšem pregledu uradne občinske spletne strani smo zasledili tudi več neposrednih spletnih povezav na vsebine s pretežno versko tematiko. Tudi te so se nanašale zgolj na Rimskokatoliško cerkev, njene posamezne ustanove ali organizacije, ki aktivno podpirajo njeno delovanje. Razmišljanje župana je po vsebini opredeljevanje do verskih vprašanj in celo poziv občanom k upoštevanju določenih verskih praks. Presodili smo, da župan zlorablja svojo funkcijo in občinsko javno občilo za širjenje enega od verskih naukov oziroma prepričanj. Takšne vsebine namreč nimajo nikakršne povezave s pristojnostmi župana ali javnimi zadevami iz delovnega področja Občine, temveč le z županovim osebnim verskim prepričanjem.

Menili smo, da se lahko zastavi vprašanje konflikta med svobodo javnega izpovedovanja verskega prepričanja in negativno versko svobodo. Čeprav Ustava določa le načelo ločitve države in verskih skupnosti, smo pri svoji razlagi smiselno upoštevali tudi namen tega ustavnega načela. Zaradi ravnanja oblasti ne sme biti nihče obremenjen z izpovedovanjem verskega prepričanja drugih, tako da bi bil prisiljen v konfrontacijo s katerikoli verskim prepričanjem. Nedopustno je, da se v javnih občilih občine pojavlja propagandno gradivo z versko vsebino. Menimo, da morajo vsi uradni organi pri svojem poslovanju dajati videz nevtralnosti do vseh verskih ali drugih svetovnonazorskih (npr. ateističnih) prepričanj (tako da jih izrecno ne podpirajo niti ne zavračajo). Tudi kadar državljani nastopajo kot predstavniki oblasti, svojega uradnega položaja ne smejo zlorabljati za versko propagandno dejavnost. To seveda ne pomeni, da bi se moral župan ob izpovedovanju svojega verskega prepričanja vselej povsem distancirati od svoje funkcije. Tudi ne pomeni, da kot župan ne more javno izražati svojih svetovnonazorskih prepričanj. Dopustno javno opredeljevanje ima lahko legitimni vpliv celo na politične in oblastne odločitve. Vendar pa uradna oseba ne sme širiti verske propagande s sredstvi, ki bi takšni dejavnosti lahko dajala videz zaslonbe z javnimi pooblastili. Naše posredovanje ni bilo uspešno, zato smo presodili, da se pobudniku krati negativna verska svoboda in da gre tudi za zavestno zapostavljanje oziroma diskriminacijo obravnavo verskih skupnosti. 1.0 - 8 / 2006

## 3 – NEUSTREZNO IZDAJANJE DOVOLJENJ ZA IZVAJANJE KONFESIONALNE DEJAVNOSTI V OSNOVNI ŠOLI

Pobudnik nas je opozoril, da mu ne uspe pridobiti kopije dovoljenja MŠŠ, da se v prostorih ene od osnovnih šol dovoli izvajanje konfesionalnega pouka. Takšno dovoljenje minister izda na podlagi 72. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-UPB3) na prošnjo ravnatelja in

ob pogoju, da v lokalni skupnosti ni drugih primernih prostorov. Po našem posredovanju se je pobudnik seznanil z dovoljenjem, nato pa na MŠŠ naslovil tudi »pritožbo na izdano soglasje«. MŠŠ se je odzvalo s pojasnilom, da je »za določitev utemeljenosti razlogov za izdajo dovoljenja« oziroma »za točnost podatkov o pogojih za izdajo soglasja odgovoren ravnatelj šole«. Pobudnik je posebej opozoril tudi na način izvajanja navedenih dejavnosti. Pouk se je v enem od razredov prvošolcev izvajal ob petkih, po pouku, vendar pred šolskim kosilom, torej v času, ko se v razredu še izvaja vzgojno-varstvena dejavnost, ki sodi v obseg javne službe. Sklepali smo, da v istem času na šoli še poteka pouk v drugih razredih. Konfesionalni pouk naj bi izvajala ena od učiteljic. Pobudnik je tako smiselno zatrjeval, da pri izvajanju dejavnosti ni zagotovljen videz nevtralnosti šole.

Dovoljenje je bilo izdano s pogojem, da se konfesionalni pouk izvaja zunaj pouka in ne moti drugih oblik vzgojno-izobraževalnih dejavnosti. Vendar ni bilo jasno, ali je bilo izdano le za konfesionalno dejavnost prvošolcev ali velja splošno. Prav tako je v celoti manjkala obrazložitev: navedba razlogov oziroma podlaga za odločitev. Tako smo menili, da utemeljenosti razlogov za izdajo dovoljenja sploh ni mogoče preizkusiti. Iz posredovane dokumentacije tudi ni bilo razvidno, da bi ravnatelj kakorkoli posebej ugotavljal pogoje za izdajo dovoljenja. V vnovičnem posredovanju smo zato poudarili, da ne moremo sprejeti stališč MŠŠ, ki skušajo prelagati oziroma zmanjševati odgovornost ministra. Ta mora ugotoviti dejansko stanje in na takšni podlagi samostojno odločiti o morebitni izdaji dovoljenja. Gre za oblastno odločitev o možnosti, da se v javni šoli izjemoma omogoči izvrševanje pravice do javnega izpovedovanja verskega prepričanja. Ta pristojnost je pridržana ministru prav zaradi posebnega pomena, ki ga je zakonodajalec pripisal potrebi po varovanju t. i. laičnosti šolskega prostora oziroma preprečevanju morebitnih konfliktov med vsemi nosilci pravice do (ne)izpovedovanja verskega prepričanja. Izrazili smo mnenje, da mora minister pri odločanju o (ne)izdaji dovoljenja uporabiti določila Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP-UPB2) in da je pri tem na mestu posebna skrbnost. Predlagali smo še, naj MŠŠ preveri, ali se konfesionalna dejavnost v šoli izvaja po določilih ZOFVI-UPB3 oziroma dovoljenju ministra.

MŠŠ je v odgovoru menilo, da pri izdaji dovoljenja ni treba uporabiti določil ZUP-UPB2, da ne gre za oblastno odločanje ministra in da temu odločitve ni treba posebej obrazložiti. Navedli so, da gre za akt organizacijskega značaja, s katerim se ne odloča o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov in pravnih oseb. Menili so, da se omejitev dometa dovoljenja (na učence 1. razredov) »razume iz same vloge« šole. Podrobnejših dokazil o domnevni ogroženosti učencev na poti v šolo MŠŠ ni posebej zahtevalo, saj je smatralo, da to »dokazuje že sama dokumentacija«, ki jo je k vlogi predložila šola.

Z dovoljenjem ministra se v javni šoli dovoljuje izvrševanje ene od človekovih pravic, hkrati pa je treba poskrbeti, da način izvrševanja te ne posega v svobodo vesti drugih oseb. Zato je trditev MŠŠ, da ne gre za odločanje o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov in pravnih oseb, zgrešena. Če pri tem odločanju ne bi šlo za upravno zadevo, bi moral minister ZUP-UPB2 vsaj smiselno uporabljati. Potrebo po obrazložitvi razlogov za odločitve ministra narekuje tudi spoštovanje načel pravičnosti in dobrega upravljanja. Obrazložena odločitev predpostavlja skrbno proučitev dejanskega stanja ter navedbo pravne podlage in razlogov, ki so organ vodili k njegovi odločitvi. Navedba vsebinskih razlogov mora biti dovolj konkretna (ne abstraktna, splošna ali pavšalna), da je mogoče presoditi, ali je oblastni

organ v zadostni meri izpolnil zahteve, ki mu jih glede ugotovitvenega in dokaznega bremena nalaga zakon. Le tako je mogoče zasledovati videz odprtosti in preglednosti ter poštenosti in nepristranskosti pri delovanju organov oblasti.

Ker MŠŠ našega mnenja ni sprejelo, smo z zadevo seznanili MJU. Predlagali smo, naj zadevo proučijo in izdajo načelno stališče o dolžnosti uporabe ZUP-UPB2 v teh postopkih. MJU je našim navedbam pritrldilo ter poudarilo, da mora minister odločiti v konfliktu med zasebnim in javnim interesom. Zato je presodilo, da gre za upravno zadevo, ki terjaa uporabo ZUP-UPB2. Izrazili pa so pomisleke nad ureditvijo ZOFVI-UPB3, ki ravnateljem omogoča, da zaradi svoje predlagalne pravice lahko arbitrarno odločajo o izvajanju te dejavnosti. 1.1 - 1 / 2006

#### **4 – BREZČUTNA ZLORABA OTROK KOT OBJEKTOV ENZACIONALISTIČNEGA POROČANJA**

Na sporni objavi v tabloidu sta nas opozorila otrokova rejnica in terapevt. Otrok je bil zaradi nevdržnih razmer v družini že pred nekaj leti odvzet staršem in predan v rejniško oskrbo. Članka sta bila objavljena, ko je pristojni CSD staršem iz povsem podobnih razlogov odvzel tudi otrokovo sestrico. Potekal je kazenski postopek zoper starše, obdolžene spolne zlorabe otrok. Članka sta bila nekakšna nadaljevanka o domnevno spornih postopkih odvzema otroka in kazenskega pregona. Povzela sta obtožbe staršev na račun organov pregona, CSD in otrok, katerih izjave naj ne bi bile verodostojne. Objavljeni so bili osebni podatki obeh otrok, njuni fotografiji, podatki o šoli, ki jo je obiskovala mladoletnica ... Delno konkretizirani so bili sumi zlorab. Tabloid je razkril, da imata otroka vedenjske motnje, da je bil fant na psihiatričnem zdravljenju, mimogrede pa še versko prepričanje, v katerem je bil vzgajan.

Takšna objava nedopustno stigmatizira oba otroka in jima lahko povzroči nepopravljivo psihično škodo. Čeprav so starši (domnevno tudi v imenu in za račun otrok) sami privolili v objavo, to ne razbremenuje novinarjev in urednikov od etične odgovornosti pri avtonomni presoji o tem, ali bodo izjave, ki lahko otrokom škodujejo, tudi objavili. Presodili smo še, da članek ni predstavil vseh odzivov prizadetih na obtožbe in da je zamolčal pomembne informacije iz sodnega postopka. Ker sta otroka zaradi družinske tragedije ostala brez zastopnika, ki bi lahko učinkovito varoval njune interese, smo vložili pobudo NČR.

Menili smo, da novinar in urednik pred objavo nista niti poskusila pretehtati vseh relevantnih interesov prizadetih. Zaradi navajanja obtožb na račun otrok in državnih organov, družinske tragedije, teka predkazenskega in kazenskega sodnega postopka ter očitne možnosti nastanka škodljivih posledic za otroke bi morala pokazati posebno veliko odgovornost oziroma poklicno skrbnost. Vsakomur, ki ima vsaj minimalen uvid v vsebino pravnega reda, je jasno, da so vsi tovrstni sodni postopki praviloma zaprti za javnost. Javni interes po seznanjenosti s potekom postopka se mora umakniti pomembnejšim vrednotam: varstvu zasebnosti in osebnostnih pravic staršev in oškodovanca. Zato smo izrazili sum, da je šlo za zavestno objavo šokantne novice, ki izhaja zgolj iz interesov novinarja, urednika oziroma izdajatelja časnika. Po našem mnenju sta bila otroka v obeh člankih brezobzirno zlorabljeni kot objekt senzacionalističnega poročanja o položaju, ki je zanju v vsakem primeru pomenil veliko osebno tragedijo.

NČR je pritrdilo našemu mnenju o neetičnem ravnanju urednika in novinarja, vendar je to le minimalno moralno zadoščanje. Kljub nepristojnosti Varuha, vendar ob upoštevanju vseh okoliščin, smo se zato izjemoma dotaknili vprašanja pogojev za civilnopravno odškodninsko odgovornost. Menili smo, da so ti izpolnjeni; ob tem smo upoštevali tudi pomen takšnih primerov za razvoj sodne prakse. Čeprav se zavedamo, kako hudo je lahko breme sodnih postopkov za otroke v njihovih najobčutljivejših letih, smo CSD vendarle izrazili mnenje, da je na mestu razmislek o uporabi pravnih poti (zoper vse odgovorne). O tem, kaj je v največjo korist obeh otrok, je treba presoditi na podlagi vseh okoliščin, tako z vidika trenutnih razmer kot v časovni perspektivi. CSD smo predlagali, naj postavi ustrezno usposobljenega skrbnika za poseben primer, ki bi lahko to presojo skrbno opravil in ustrezno ukrepal. **1.2 - 3 / 2006**

## 5 – VROČE NA TV PAPRIKA

Že v splošnem delu so opisane nekatere okoliščine, v katerih smo NČR dali pobudo, naj presodi o etičnosti ravnanja voditeljice in urednice oddaje Vročje, objavljene v februarju na Paprika TV. Na tem mestu podrobneje predstavljamo izjave in navajamo argumente za svoja stališča. Razlogi za to so najmanj trije: to, da si marsikdo oddaje sploh ni ogledal, da sta se tako tožilstvo kot NČR izognila meritorni presoji, predvsem pa poskusi, da bi se dogodek zbanaliziralo na raven presoje slabega okusa.

S pobudo NČR smo skušal opozoriti na širši problem, pomemben za pravno varnost: javno odobravanje protipravnega nasilja, razpihovanje sovraštva in nestrpnosti vodi le k večjemu sovraštvu in nestrpnosti, ki ju je težko ustaviti. Razraščanje nestrpnih izjav se sprejema preveč lahkotno. Opozorili smo na pravno obveznost po ZMed, da mora biti ustvarjanje programskih medijskih vsebin skladno s poklicnimi kodeksi. Kodeks v 23. točki določa, da se mora novinar izogibati rasnim, spolnim, starostnim, verskim, etničnim in geografskim stereotipom in stereotipom, povezanimi s spolnimi nagnjenji, invalidnostjo, fizičnim videzom in socialnim položajem. Diskriminacija zaradi spola, pripadnosti etnični, verski, socialni ali narodni skupnosti, žalitev verskih čustev in običajev ter netenje mednacionalnih trenj niso dopustni.

Uvodoma smo opozorili, da tudi ZMed v 8. členu prepoveduje z razširjanjem programskih vsebin spodbujati k narodni, rasni, verski, spolni ali drugi neenakopravnosti, k nasilju in vojni ter izzivati narodno, rasno, versko, spolno ali drugo sovraštvo in nestrpnost. Izrazili smo prepričanje, da 23. člen kodeksa pomeni odziv na splošno pravno prepoved razširjanja vsebin, s katerimi bi spodbujali k narodni, rasni, verski, spolni ali drugi neenakopravnosti, k nasilju in vojni ter izzivati narodno, rasno, versko, spolno ali drugo sovraštvo in nestrpnost (63. člen Ustave). Zato smo kljub nepristojnosti za ocenjevanje vsebine kodeksa pripomnili, da 23. točka kodeksa najbrž ne omogoča sklepa, da bi bila diskriminacija v medijskih programskih vsebinah na podlagi osebnih okoliščin, ki jih formulacija izrecno ne predvideva (npr. zaradi starosti, političnega prepričanja ipd.), z vidika novinarske poklicne etike lahko dopustna. Iz istega razloga najbrž tudi ni mogoče šteti, da naj bi bilo etično sprejemljivo netenje trenj (sovraštva in nestrpnosti ali celo pozivanja k nasilju proti posameznim družbenim skupinam), ki nima svojega temelja v narodni pripadnosti. Varuh je NČR pozval, naj se ob obravnavi te zadeve odzove na navedene pomsleke. V oddaji je šlo po našem mnenju za nesprejemljivo širjenje in vzpodbujanje negativnih stereotipov in predsodkov do nekaterih etničnih skupin, zato smo zatrjevali kršitev 23. člena kodeksa.

Tako naj bi po prepričanju gledalca, ki se je vključil v oddajo, vsi Romi »kradli«, uničevali naj bi avtomobile in bili na splošno »vajeni takšnega življenja«, pri tem pa naj bi imeli »poseben tretma«, bili naj bi nedotakljivi, saj organi oblasti proti njim naj ne bi ukrepali, namesto tega naj bi jim dajali samo posebne ugodnosti. Tudi po mnenju poslanca je »Ciganom dovoljeno vse, ostalim pa ne ...«. Voditeljica je ob tem pripomnila »lahko bi bili tako kot mi«. Poslanec je s takšnim diskurzom utemeljeval, zakaj bi bilo treba Cigane »malo bolj zategnit«, kot nesprejemljivo je označil tudi domnevno preveč radodarno dodeljevanje socialnih pravic pripadnikom te etnične skupnosti. Vsi ti domnevni odkloni od spoštovanja pravil v družbi naj bi bili splošno znani, zato je mogoče sklepati, da jih je pripisoval pripadnikom vse navedene etične skupnosti. Tudi iz odzivov gledalcev oddaje je razbrati, da razpravo in v njej načeto ravnanje Romov (kot etnične skupnosti) razumejo kot »problem«.

Gledalka se je enako spotaknila ob vprašanje načina življenja oseb, ki so po rodu iz nekdanjih jugoslovanskih republik. Navedla je, da »niso problem samo Romi«, temveč »so problem« tudi navedena skupna ljudi (s prepoznavnim etničnim izvorom). Kot je navedla, je opazila, da »recimo na zavod za zaposlovanje, jaz sem prijavljena na zavod za zaposlovanje, na zavod hodijo samo Slovenci, zelo malo kakšnega vidim, da bi bil iz drugih republik. To sem sedaj opazila in to se mi zdi tak en tak dost' velik problem.« Na to navedbo se je odzval poslanec z izjavo: »Ja, to je res. To je res! Večinoma – znajdejo se drugače ... in to – znajti se – si nekateri ljudje predstavljajo zelo po svoje ..., to je tist', kot eni pravijo: malo radi, puno kradi i pošteno živi! To je ta sistem, na žalost.« Gledalka se je, zadovoljna, da je dobila potrditev svoje insinuacije o »problemu obnašanja« pripadnikov narodov iz navedenih republik v mnenju poslanca, pritrjujoč in zgražajoč se, poslovila. Poslanec je svoje izjave nato podkrepil z »Ja, tko je, tko je ...« Voditeljica pa se je na te navedbe odzvala z: »Ampak je res, na zavodu za zaposlovanje večinoma iščejo Slovenci, ne bom rekla, da vsi ...«

Poslanec je v oddaji žaljivo govoril tudi o pripadnikih sosednjih narodov (Avstrijcih, Italijanah in Hrvatih) kot o »jodlarjih, Lahih in Hrvatarjih«. Podobno je obravnaval tudi prebivalce Belgije: bila naj bi »polna pedofilov«, ker da je, »že sama po sebi, bi t'ko reku, deviantna dežela. Tam je že tako in tako: pol je pedrov, pol je pedofilov. Čuden, sej ni čuden, sej ženske so tako grde tam, da ...«

Presodili smo, da je šlo v oddaji za utrjevanje in celo širjenje stereotipa o vseh Ciganih (oziroma Romih) kot delikventih, ki kradejo in uničujejo tujo lastnino. Takšen diskurz oziroma pavšalna mnenja o odgovornosti celotne etnične skupnosti zastrupljajo družbeno ozračje, vzbujajo vsesplošno nezaupanje in odpor do pripadnikov te etnične skupnosti. Tako vse pripadnike te skupnosti spravlja v ponižujoč položaj in jih žali. Odgovornost za posamezne prekrške ali kazniva dejanja je lahko le individualna in se ne sme razširiti na celotno etnično ali drugo skupnost. Menili smo, da gre za zavestno uporabo stereotipov oziroma za primer diskriminatornega diskurza, ki ločuje (mi : oni) in utrjuje zakoreninjen in z vidika prepovedi diskriminacije nesprejemljiv predsodek, da naj bi bili Romi na splošno vir družbeno neželenih dejavnosti, potrebnih ostrega kaznovanja. Zavzemanje za odvzem socialnih pravic Romom (ker naj bi bili družbeno neprilagojeni) je mogoče označiti za očitno diskriminatorno ravnanje. Javni osebnosti sta za take vrednostne sodbe iskali somišljenike, zato sodimo, da je šlo za razpihovanje nestrpnosti zoper Rome (tj. poskus povečevanja nasprotij v družbi) in poskus ustvarjanja razdora (tj. medsebojnega razdvajanja, izolacije in nepripravljenosti pomagati).



Izjave so odkrito namigovala tudi na v družbi uveljavljene stereotipe o pripadnikih narodov iz nekdanjih jugoslovanskih republik, ki naj bi se izogibali delu in bili namesto tega nagnjeni h krajam oziroma izigravanju pravil (ker naj bi se znašli drugače). Opozarjamo, da so se enaki stereotipi pogosto pojavljali v razpravah o problemu t. i. izbrisanih oseb (te skupine se po etnični pripadnosti in socialnem položaju v veliki meri pokrivajo). Udeleženci oddaje se takšnemu stereotipu niso niti skušali izogniti. Navedbe »ne vsi« ni mogoče razumeti kot očitno izražanje zadržka do stereotipa, ki je »obvisel v zraku« in je uperjen zoper ljudi iz nekdanjih jugoslovanskih republik. Menimo, da je šlo za poskus razpihovanja etnične nestrpnosti.

Oznake o sosednjih narodih imajo vsakomur prepoznavno zaničljivo konotacijo in so žaljive, zato jih je mogoče razumeti tudi kot poskus izzivanja nestrpnosti in netenja mednacionalnih trenj. Izjave o Belgijcih pa skušajo nedopustno posploševati oziroma prebivalce Belgije označiti za ljudi, ki so deviantni (glede spolnih nagnjenj, po videzu). Po našem mnenju je šlo za etično nesprejemljiv poskus ustvarjanja negativne slike o Belgijcih.

Osrednje vprašanje so bili odzivi na pojav pedofilije, tj. spolnega nagnjenja do otrok. Sodelujoči v oddaji niso skoparili z izrazi sovražnosti (pripravljenost na brezpravno fizično obračunavanje, uvedbo ponižujočega telesnega in psihičnega kaznovanja) na račun te skupine ljudi. Voditeljica in njen gost sta svoje izjave podala v kontekstu zavzemanja za strožjo kaznovalno politiko do storilcev kaznivih dejanj. Njun diskurz je bil zato usmerjen na javnost kot poziv k premisleku o podpori njunim političnim prizadevanjem. Vendar se razprava s povsem legitimno tematiko ni le v celoti ognila iskanju rešitve, ampak je s šokantnimi izjavami le vzbujala pozornost in razplamtevala sovražna čustva ljudi.

Nedopustno se je razvnela po navedbi poslanca o potrebi po »obvezni kastraciji pedofilov«, ta naj bi bila »ne le kemična« (zbijanje spolne sle), temveč »tudi ta prava«. »Tistim, ki posiljuje majhne punčke pa majhne fantke, tistemu je potrebno odbiti vse skupaj in (poudarjeno) jaz bi pedofilom tudi vžgal v glavo eno tako veliko črko P z žarečim železom, da bi še starši vedeli, kdo je. Ne pa kot pri nas, ko potem razni Hanžki rečejo, da ima tudi on neke pravice, pa ne vem, kuga use. Tak človek, ki je pedofil, to je izvržek človeštva, to je gnoj od gnoja. In take ljudi, tudi v zaporih se to vidi, ko pride pedofil, ga zaporniki razbijejo, kar je edino pravilno.« »Edino pravilno!« sta z voditeljico vzkliknila v en glas. V nadaljevanju se je nato poslanec zavzel še za nekatere še mnogo bolj drastične ukrepe. Večkrat je predlagal uvedbo smrtne kazni: »Takšnega človeka, ki zlorablja svojo triletno hčerko, je treba obsoditi na smrt, na smrt in konec!« Ponovil je tudi svojo naklonjenost ponižujočemu telesnemu kaznovanju pedofilov (kastracija, ožig), uvedbi prisilnega dela zapornikov in brezpravnemu fizičnemu nasilju nad njimi (»najbolje je, da bi ga starši dobili in da ga sesujejo kot kanto ..., jaz bi že to naredil, jaz bi jim polomil čisto vse kosti«). Ob teh izjavah se je voditeljica večinoma odzvala s hihitanjem, v posameznih primerih se je s predlaganimi »rešitvami« izrecno strinjala, ob koncu pa je celo sama našla svojo idejo: »Jaz bi to naredila, da bi vse pedofile dali na en velik plac in da pridemo ljudje ... in jih tam ... zbutamo.« Poslanec je ta predlog komentiral, da se voditeljica zavzema za »linč, ki sicer ni glih dopusten, pa ni glih lep, pa ni glih fer ...« Med pogovorom je predlagal še institucionalizirano sekanje rok za preprodajalce mamil. »Jaz bi takim roko odsekal, ker to je edino, kar bo razumel, sicer bo potem, ko se

bo vrnil iz zapora, še naprej delal kšeft. Če pa mu odbiješ roko, potem pa mu naslednjič še drugo roko odbiješ, potem pa naj se ukvarja sam s sabo, kaj bo s tistimi štrclji počel pol.«

V medijskem prispevku se je voditelj ene od parlamentarnih strank s svojimi izjavami zavzel za nebrzdano izlivanje sovraštva proti določeni skupini oseb, ki so prepoznavne na podlagi njihovih osebnih okoliščin (spolnih nagnjenj). S tem je poskusil legitimirati morebitno institucionalno in neinstitucionalno (v obeh primerih očitno protipravno) nasilje, ki ga sam odobrava. Ob upoštevanju vseh okoliščin primera menimo, da tako ni ostal le na ravni izražanja svojih osebnih stališč, temveč se je obrnil na javnost in skušal v njej prebuditi sorodna čustva in odzive, ki bi mu lahko politično koristili. Pri tem ni odločilno, da bi bile navedene »rešitve« pravno nedopustne zaradi vsebine z Ustavo in mednarodnimi obveznostmi države varovanih človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Pomembno je, da se je z objavo oddaje v mediju, ki je pravno zavezan tudi k delovanju po etičnih standardih novinarskega poklica, poslancu omogočilo iskati somišljenike za napad na temeljne civilizacijske norme (enakost človekovih pravic ne glede na osebne okoliščine). Poslanec nekaterim kategorijam oseb odreka enakost v spoštovanju tistih človekovih pravic, ki so najstrožje varovane (prepoved smrtne kazni, mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja, prepoved kršitve človeškega dostojanstva). Odkrito se torej zavzema za diskriminatorno obravnavo. Če bi kdo taka priporočila upošteval, bi storil kaznivo dejanje kršitve enakopravnosti po 141. členu KZ. Konkretni predlogi iz oddaje niso ponujali nekih približno sprejemljivih rešitev, temveč je šlo za javno prizadevanje za brezpravnost tistih oseb, ki so osumljene nekaterih (sicer nedvomno zavržnih) kaznivih dejanj. V kontekstu celotne razprave sodimo, da je šlo celo za poziv k zunajsodnemu obračunu z navedeno skupino ljudi. Tudi če bi našli legitimen cilj takšnega razpravljanja, izbrani način svoj namen zgreši, saj so z njim prizadeti tudi tisti, ki so takšnega ravnanja zgolj osumljeni ali pa jim sploh ni mogoče očitati krivde. Seveda niti vseh obsojenih pedofilov ni mogoče šteti za specialne povratnike.

Iz tega izhaja Varuhovo mnenje, da je šlo za sovražni govor, kot ga opredeljuje 8. člen ZMed: vzbujanje nestrpnosti, netenje mednacionalnih trenj, izzivanje sovražnosti ter celo pozive k brezpravnemu nasilju nad osumljenimi pedofilije in trgovine z mamili.

NČR se je v izjavi, ki je bila sprejeta po izjemno dolgem razmisleku (in žal že v posebnih okoliščinah, tj. ob neslutnem razmahu izrazov nestrpnosti proti romski družini Strojani), vzdržalo presoje, ali je šlo v konkretnem primeru za sovražni govor, čeprav je posredno temu pritrdilo. Njihova izjava temelji na ugotovitvi, da kršitve očitanih členov kodeksa ni bilo, težje pa je razbrati, zakaj. Na prvi pogled se zdi, da je razlog v tem, ker NČR ne obravnava spornosti izjav sogovornika, ampak zgolj odgovornost medija in voditeljice. Vendar je presodilo, da je bil pogovor zlorabljen za ščuvanje oziroma spodbujanje ljudi k brutalnemu nasilju nad pedofili, celo k linču osumljenih. NČR prihaja v nasprotje z mnenjem o neobstoju kršitve v tistem delu obrazložitve, ki ugotavlja, da je bila oddaja zlorabljena tudi za širjenje nestrpnosti in stereotipiziranja Romov kot tatov in tistih, ki da jim je vse dovoljeno, pripadnikov narodov nekdanjih jugoslovanskih republik kot lenuhov in prevarantov ter Belgijcev kot naroda, v katerem prevladujejo pedofili in »pedri«. NČR je opozorilo, da novinar in medij v medijih in javnih razpravah ne moreta spodbujati ravnanj, ki so v nasprotju s pravnim redom v državi ali spodbujajo k nasilju nad ljud-

mi. V takih primerih sta se moralno zavezana do tovrstnih pobud in stališč (npr. dajalcev medijskih izjav) vsaj distancirati. NČR zato meni, da sta voditeljica oddaje z načinom vodenja pogovora in odgovorna urednica oddaje z izbiro voditeljice, ki je bila profesionalno povsem nedorasla temi in sogovorniku, ravnali v nasprotju z novinarsko etiko in profesionalnimi normami novinarskega poklica. Ob naši zadevi je predlagalo dopolnitev 23. člena kodeksa, ki ga je Skupščina DNS sprejela. Kodeks tudi izrecno preporučuje spodbujanje k (vsakršnemu) nasilju in nestrpnosti.

NČR je še menilo, da zaradi nejasnih definicij sovražnega govora ne bi bilo smotno, da bi njegovo omejevanje opredelili s posebnim členom v kodeksu. Menimo, da so te navedbe sporne, saj je sovražni govor nedvomno dovolj natančno pravno opredeljen. Vztrajamo, da v danem primeru take dileme ni bilo. V tem kontekstu je tako še posebej nenavadna ugotovitev NČR, da bo moralo slovensko novinarstvo nameniti precej večjo pozornost samoregulaciji, če ne želi, da se mu bo na področju varovanja profesionalnih in etičnih standardov zgodila regulacija. **1.2 - 23 / 2006**

## **6 – PRISILNA IZTERJAVA SAMOPRISPEVKA BREZ PRAVNE PODLAGE IN NASPROTOVANJE ODLOČANJU O PRITOŽBI, VLOŽENI V LETU 2003**

Prejeli smo pobudo v zvezi z davčno izvršbo zaradi neplačila samoprispevka za leto 2003, ki je bila v letu 2005 odrejena s sklepom Dursa. Pobudnika sta izrazila začudenje, saj sta zoper odločbo Občine Slovenske Konjice v letu 2003 pravočasno vložila pritožbo. Zatrnila sta, da o pritožbi vse doslej ni bilo odločeno. Njun primer naj ne bi bil osamljen. Tudi drugi občani naj bi zoper odločbe o samoprispevku vlagali pritožbe, vendar naj bi prišlo do izvršb, o pritožbah pa naj ne bi bilo odločeno. Pritožbe so se nanašale zlasti na domnevne nepravilnosti na voliščih pri glasovanju na referendumu o uvedbi samoprispevka.

Zakon o samoprispevku (ZSam-1) omogoča, da občine z odlokom uvedejo plačilo samoprispevka, če se občani za to odločijo na referendumu o uvedbi samoprispevka. Odločbe o odmeri samoprispevka se izdajo na podlagi občinskega odloka po ZUP-UPB2. Pritožba zoper odločbo o samoprispevku torej zadrži izvršitev odločbe. V zadevi smo najprej opravili poizvedbo pri Dursu. Ugotovili smo, da je bilo potrjeno o izvršljivosti opremljeno z datumom, ki je celo prehitel rok za pritožbo, ki sta ga imela na voljo pobudnika. Občino smo nato zaprosili za pojasnilo o pritožbenem postopku in izrazili dvom, da je odločba zares lahko postala formalno izvršljiva.

V odgovoru je Občina predložila kopijo dopisa župana, ki je po vložitvi pritožbe pobudnikoma poslal poziv na dopolnitev vloge. Čeprav iz njega izhaja, da je pritožbo štel za vsebinsko neutemeljeno, je predlagal, naj vložita predlog za oprostitev plačila samoprispevka. Župan je še pojasnil, da je ob nezadovoljstvu občanov z uvedenim samoprispevkom sklical sestanek občinske volilne komisije z občani. Ta je pojasnila, da občani ne morejo več nasprotovati izidu glasovanja na referendumu o samoprispevku, saj so se roki za varstvo pravic že davno iztekli. Iz zapisnika naj bi izhajalo, da zavezanci za plačilo samoprispevka »ne vztrajajo na pritožbah, s čimer so posledično vsi postopki končani«. Občina naj bi ustrezno popravila formalno (datumsko) napako glede potrdila o izvršljivosti, sicer pa je vztrajala, da so ravnali korektno. Iz odziva župana torej izhaja, da je pritožbe štel za brezpredmetne.

Menili smo, da iz vloge pobudnikov nedvomno izhaja, da nasprotujeta obveznosti, ki jima je bila naložena z upravno odločbo. Takšne laične vloge strank je v primeru dvoma treba šteti za pritožbe, skladno z načelom *in favorem* pravici do pritožbe oziroma učinkovitega pravnega sredstva iz 25. člena Ustave. (Ne)relevantnost pritožbenih navedb pri tem ne more biti kriterij, ampak lahko vpliva zgolj na vsebinski izid pritožbenega postopka. Sestanki z občani, na katerih se je dajalo pojasniti o neutemeljenosti njihovih pritožbenih razlogov, ne morejo pomeniti zakonitega načina končanja postopkov z vloženimi pravnimi sredstvi. Vsak pritožbeni postopek se mora končati z ustreznim upravnim aktom, ki se vroči stranki. To je nujno zaradi zagotavljanja pravne varnosti pritožnika. Presodili smo, da Občina že tri leta ni odločila o vloženih pritožbi. Odločba ni postala dokončna, izvršljiva niti pravnomočna, zato ne bi smela imeti nikakršnih pravnih posledic za oba pritožnika.

Občini smo posredovali mnenje s predlogom za odpravo nepravilnosti. Ravnanje občinske uprave, ki je sporno odločbo opremila s potrdilom o izvršljivosti in vložila zahtevek za davčno izvršbo, je bilo nezakonito. Predlagali smo, naj župan nemudoma odloči o vloženih pritožbi in o pritožbah morebitnih drugih prizadetih oseb. Pobudnika smo napotili, naj se na Občino obrneta z zahtevkom po odpravi posledic nepravilnosti. Občini smo izrazili mnenje, da mora prizadetim povrniti najmanj škodo v višini stroškov neupravičene davčne izterjave. Ta naših predlogov ni upoštevala, zato smo z zadevo seznanili upravno inšpekcijo pri MJU in predlagali, naj primerno ukrepa. **5.5 - 9 / 2006**

## **7 – NADLEGOVANJE NA DELOVNEM MESTU NA PODLAGI ETNIČNEGA POREKLA**

Zdravnik nas je seznanil s prijavo vodstvu bolnišnice zoper predstojnika. Ta naj bi ga rasistično napadal in javno poniževal. Prijavo je vložil potem, ko ni dosegel javnega opravičila zaradi navedb, izrečenih v navzočnosti kolegov in mlajših stažistov. Ponižujočim opazkam je izpostavljen, kadar izrazi (strokovno) nestrinjanje. Pri tem se je pogosto izpostavljalo njegov izvor, domnevno muslimansko veroizpoved in besedno zvezo »vem, kakšni ste Arabci«. Pobudnik je izrazil bojazen, da vodstvo bolnišnice ne bo ukrepalo in da bi prišlo do novih, hujših napadov. Zaradi posledic tega ravnanja je bil na bolniškem dopustu.

Pobudnika smo opozorili, da se kaže sum nadlegovanja kot posebne oblike diskriminacije, in mu pojasnili razpoložljive poti za varstvo pravic. Zaradi možnih nejasnosti (ZDR izrecno prepoveduje nadlegovanje le na podlagi spola) smo vodstvu bolnišnice posredovali obširno pojasnilo o vsebini ZUNEO in razlagi prepovedi nadlegovanja. Nadlegovanje je kakršnokoli (verbalno, neverbalno) neželjeno ravnanje, temelječe na kateri koli osebni okoliščini, ki ustvarja zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje za nadlegovano osebo in žali njeno dostojanstvo. Pri tej obliki diskriminacije namen domnevnega kršitelja ni odločilen, zadostuje učinek spornega ravnanja. Nadlegovanje zaznamuje subjektivni element (kako tako ravnanje dojame prizadeta oseba), zato ni relevantno objektivno vrednotenje nekega ravnanja (npr. sklicevanje na to, da je nekdo preobčutljiv, da so neka dejstva resnična ...). Prav zato mora prizadeti po naravi stvari svoje nasprotovanje oziroma nelagodje tudi aktivno izraziti. Nadlegovanje torej obstaja, če kljub nasprotovanju prizadetega kršitelj s spornim ravnanjem nadaljuje. Dovolj je,

da tako ravnanje zgolj temelji na neki osebni okoliščini (npr. versko prepričanje, narodna pripadnost), ni nujno, da takšno osebno okoliščino nekdo tudi dejansko ima. Poudarili smo, da ZDR delodajalcu nalaga aktivno dolžnost varstva pred spolnim nadlegovanjem in da je mogoče smiselno enako obveznost tudi v tej situaciji izluščiti iz 44. člena ZDR, po katerem mora delodajalec varovati in spoštovati delavčev osebno ter upoštevati in ščititi njegovo zasebnost. Presodili smo, da ima to ravnanje znake nadlegovanja na podlagi etničnega porekla, morebiti celo verskega prepričanja. Opozorili smo, da Direktivi Evropskega sveta 2000/43/ES in 2000/78/ES rasno in etnično diskriminacijo (pri zaposlovanju in delu) strogo prepovedujeta in ne dopuščata nobenih izjem. Čeprav v načelu direktive niso neposredno uporaben pravni vir, so pomembne pri razlagi predpisov, ki pomenijo implementacijo obveznosti države, ki izhajajo iz direktiv. Izrazili smo pričakovanje, da bo zavod skrbno preučil pritožbo. Opozorili smo tudi na vprašanje varstva pred viktimizacijo oziroma povračilnimi ukrepi ter posebej izpostavili, da ta lahko prizadene tudi druge osebe, npr. priče in druge, ki pomagajo prizadeti osebi. Zahtevali smo posebno hiter odziv oziroma poročilo o ugotovitvah in ukrepih.

V odgovoru je vodstvo navedlo, da na željo pobudnika ni bilo neposrednega soočenja sodelavcev. To je kot način reševanja zadeve predlagalo vodstvo bolnišnice. Opravljenih je bilo več pogovorov z drugimi sodelavci, pri čemer so se mnenja o (ne)primernosti ravnanja predstojnika razhajala. Z domnevnim kršiteljem je bil sklican pogovor v navzočnosti strokovnega direktorja. Dogovorjeno je bilo, da bo predstojnik na sestanku zdravnikov oddelka pojasnil, da s svojimi izjavami nikakor ni imel namena pobudnika osebno prizadeti in da bo v prihodnje komuniciranje med njima potekalo na višji profesionalni in etični ravni. Vodstvo bolnišnice je še navedlo, da bo, če bi se podobno ponovilo, ukrepalo za zagotovitev varstva pred nadlegovanjem na podlagi etničnega porekla skladno z delovnopravno zakonodajo in uvedlo ustrezne postopke za varovanje in spoštovanje delavčeve osebnosti.

Pobudnik nas je po dveh mesecih seznanil, da na pritožbo še ni prejel pisnega odgovora vodstva bolnišnice. Poudaril je, da se mu predstojnik za svoje ravnanje osebno še ni javno opravičil, čeprav je bil to edini zahtevek, ki ga je uveljavljal. Opravičilo je pričakoval tudi glede na vsebino stališč bolnišnice, ki so bila posredovana Varuhu. Pogrešal je tudi opredelitev delodajalca do vsebine njegove pritožbe. Novih podobnih dogodkov na delovnem mestu po vložitvi pritožbe ni bilo.

Bolnišnici smo posredovali pojasnilo, da obravnave konkretne pritožbe ni mogoče označiti za ustrezno niti v postopkovnem niti vsebinskem delu. Posebej smo opozorili na okoliščine v obravnavanem primeru. Pobudnik je namreč vztrajal, naj v nastalem sporu posreduje delodajalec, saj neposreden, tj. sporazumen način reševanja zadeve očitno ni bil uspešen.

S pisno pritožbo je bil delodajalec pozvan, naj prepreči nadlegovanje na delovnem mestu. ZDR določa, da mora delodajalec ukrepati v osmih dneh, vendar bolnišnica v tem roku ni ukrepala. Pritožnik ima pravico od delodajalca pisno izvedeti, kakšne so bile ugotovitve in sprejeti ukrepi za odpravo kršitve. Pravočasen pisni odziv na vloženo pritožbo je pomemben in nujen zaradi učinkovitega varstva pravic iz delovnega razmerja. Prizadetemu delavcu daje občutek zaupanja, da je njegova pritožba obravnavana resno, in dokazila za morebitno nadaljnje uveljavljanje pravic, ki je vezano na prekluzivne roke. Zamudo

pri odločanju o pritožbi smo ocenili kot nesprejemljivo. Bolnišnica ni spoštovala roka, ki ga je Varuh določil za posredovanje pojasnil. Te je poslala šele po preteku zastaralnih rokov za sodno varstvo in uvedbo disciplinskega postopka.

Kljub našim obširnimi pojasnilom bolnišnici o obsegu prepovedi diskriminacije in posebnih dolžnostih delodajalca aktivno preprečevati take pojave se je bolnišnica skušala izogniti meritorni presoji. Zato smo to presojo opravili sami in z ugotovitvami seznanili bolnišnico. V zadevi vprašanje deljenega dokaznega bremena ni bilo relevantno. Iz poročila bolnišnice in pisnega zagovora predstojnika izhaja, da je bilo v izjavah pobudnika na delovnem mestu pogosto izrečeno, da je po rodu iz Libanona oziroma z arabsko govorečega področja. Večkrat so bili izrečeni očitki o tem, kako bi se v podobnih situacijah (drugače) odzivali ljudje v Arabiji. Takšne navedbe nedvomno dajejo zadostno povezavo izrečenih, potencialno žaljivih navedb (npr. o tem, da je bil pobudnik »revež« oz. »revček«, ki je prišel od drugod) z eno od občutljivih osebnih okoliščin (tj. raso, narodnostjo oziroma etničnim poreklom). Pobudnik je te izraze nedvoumno štel za žaljive in je svoje nasprotovanje uporabi takšnih izrazov odločno in jasno izrazil. Pri tem ni pomembno, kako je te izraze razumela oseba, ki jih je izrekla (kakšen je bil njen namen), oziroma kako so jih razumeli drugi sodelavci (npr., da gre le za splošno znana dejstva). Zato smo presodili, da so bili v spornem ravnanju izkazani vsi znaki nadlegovanja na podlagi narodnosti oziroma etničnega porekla. Sklepanje o kršitvi potrjujejo celo navedbe bolnišnice, ta je v odgovoru Varuhu navedla, da možni varstveni postopki in ukrepi v danem primeru niso bili izvedeni, da pa v podobnem primeru v prihodnje vsekakor bodo. Presodili smo, da je bolnišnica v konkretnem primeru opustila razpoložljive ukrepe za zagotovitev varstva pred nadlegovanjem. Učinek sprejetih ukrepov (vpliv na preprečitev podobnih primerov v prihodnje) pobudniku ni dal zadoščenja. Ti ukrepi sodijo v temeljno dolžnost delodajalca, ki sploh ni vezana na kakršenkoli zahtevek.

Predlagali smo, naj vodstvo bolnišnice pobudniku nemudoma posreduje pisni odziv na pritožbo in izrazi obžalovanje zaradi načina postopanja v zadevi ter naj mu kršitelj izreče javno opravičilo. Opozorili smo tudi na načelne dvome v jasnost ZDR, ki premalo natančno opredeljuje obveznosti delodajalcev pri preprečevanju nadlegovanja oziroma diskriminacije. Posebej smo izpostavili tudi vprašanje odškodninske odgovornosti delodajalca zaradi opustitve preventivnih ukrepov. Menili smo, da ta mimo določb ZDR o odgovornosti delodajalca za škodo, ki bi nastala v zvezi z delom, izhaja tudi iz opustitve splošne varstvene dolžnosti delodajalca po 44. členu ZDR. Vodstvu bolnišnice smo svetovali, naj zaposlenim ustrezno jasno predstavi, kaj obsega prepoved diskriminacije (zlasti nadlegovanje) in da takšnega ravnanja v prihodnje ne bo toleriralo. Predlagali smo, da v internih aktih jasno opredelijo, kakšni so preventivni ukrepi in kakšni bodo ukrepi v primeru kršitve. Priporočili smo še, da se seznanijo z zloženkami UEM, ki priporočajo ukrepe za preprečevanje nadlegovanja na delovnem mestu.

Vodstvo bolnišnice je vsa naša priporočila upoštevalo, uslužbencem so predstavili priporočila za komunikacijo in reševanje konfliktov, pripravili so načrt delavnic, v katerem bodo zaposlene seznanili tudi z gradivom UEM, v pripravi pa je tudi kodeks etike zaposlenih. Tudi pobudnik je dobil zadoščenje v obliki zahtevanega opravičila. **10.3 - 4 / 2006**

## 8 - DISKRIMINACIJA PRI DOSTOPU DO STANOVANJ

Pobudnik nas je seznanil z ravnanjem lastnika stanovanja, ki je dal oglas za oddajo stanovanja v najem. Zanj je pobudnik skupaj s prijateljema izrazil interes, vendar je lastnik zavrnil najem stanovanja, potem ko se je obregnil ob temnejšo polt pobudnika in izvedel, da je ta romskega porekla. Izrecno je navedel, da je razlog prav v tem, in še dodal, da pobudnik sploh ni državljan RS. Globoko užaljeni pobudnik je ravnanje ocenil za rasistično.

Prizadetega smo seznanili z možnimi pravnimi potmi. Kljub nepristojnosti smo presodili, da se zastavlja resen sum, da je ravnanje lastnika temeljilo na podlagi romskega porekla pobudnika. Tako razlikovanje (neoddaja stanovanja v najem, čeprav ga je bil preostalima dvema osebama domnevno pripravljen oddati) je neposredna diskriminacija na rasni oziroma etnični podlagi. Pripomnili smo, da sta morda poleg pobudnika v danem primeru žrtvi t. i. diskriminacije prek povezave tudi prijatelja. Sklepali smo, da jima je lastnik prav tako odrekel oddajo stanovanja v najem. Za diskriminacijo zadostuje, da je etnični izvor podlaga za neenako obravnavanje, zato je neposredna diskriminacija prek povezave lahko podana tudi v tem primeru ali celo, če bi kršitelj tako ravnal, ker bi zgolj domneval, da je pobudnik romskega porekla, v resnici pa ne bi bil. Pobudnika smo opozorili, da bi kršitev lahko pomenila prekršek po ZUNEO. Z zadevo smo obenem seznanili TIRS in Stanovanjsko inšpekcijo, saj smo menili, da v zvezi z možnostjo ukrepanja inšpektoratov obstajajo številne nejasnosti (predstavljamo jih v splošnem delu). To se nam je žal potrdilo, saj sta inšpekciji odklonili, da bi proučili zadevo in v konkretnem primeru morebiti ukrepali. **o.4 - 83 / 2006**

## 9 – PRISILNA IZSELITEV ROMSKE DRUŽINE

Prebivalci romskega naselja Dečja vas pri Ambrusu so bili v strahu za svoje življenje prisiljeni zbežati iz svojih domov. To so nekateri njihovi sosede in vaščani okoliških vasi dosegli s stopnjevanjem protipravnega pritiska, ki je bil dovolj resen, da so člani romske družine pobegnili iz svojih domov v gozd. Povod za to je bil napad prebivalca romskega naselja, ki ni romskega porekla, na nekega vaščana, ki je utrpel hude telesne poškodbe. V takšnih razmerah je zbor občanov KS Ambrus sprejel sklep, da se Romi nikoli več ne smejo vrniti domov. Oblikoval je tudi zahtevo po preselitvi družine na »varnejšo in ekološko ustrežnejšo lokacijo« in jo naslovil na državne organe. Občani so v imenu KS Ambrus ob tem še »zagrozili«, da v nasprotnem primeru do nadaljnjega ne bodo glasovali na volitvah (to so naznanili pred drugim krogom volitev župana v občini Ivančna Gorica) in celo nakazali, da bodo ljudje vzeli zakon v svoje roke (s čimer so neznanci v anonimni pobudi Varuhu grozili že leta 2003). Ni treba posebej poudarjati, da takšne »zahteve« KS Ambrus nimajo pravne podlage. Nasprotno. Že zgolj pozive po prisilni, brezpogojni in dokončni izselitvi domnevno neciviliziranih in nasilnih Romov iz občine ocenjujemo za brezpravno in grobo samovoljo, potrebno takojšnjega odziva organov, pristojnih za pregon kaznivih ravnanj.

V javnih izjavah so nekateri prebivalci in predstavniki KS Ambrus vso krivdo za nevzdržne »varnostne« razmere prenašali izključno na Rome. Pri tem niso niti skušali identificirati domnevnih storilcev posameznih kaznivih dejanj in prekrškov, ki so jim bili, če so navedbe utemeljene, seveda dobro znani. V opra-

vičilo svojega ravnanja so navajali, da so prebivalci romskega naselja, ki so jih največkrat označili le z »Romi«, delikventi, nesocializirani nasilneži, ki živijo od kriminalnih dejavnosti in so domnevno nepravilno deležni še previsokih socialnih pomoči. Javno so bile izrečena celo mnenja, da imajo preveč otrok. V tem se kažejo vsa znamenja pripisovanja kolektivne odgovornosti vsej etnični skupnosti oziroma kriminaliziranje vseh članov družine. Ni mogoče spregledati, da so med prebivalci romskega naselja po številu močno izstopale ženske in mladoletni otroci, ki jim noben razumen človek najbrž ne more pripisovati udeležbe v domnevnih pretepih z okoličani, streljanja z orožjem, izsiljevanja ipd. Zato menimo, da so bili vse to tudi izrazi značilnih, žal globoko zakoreninjenih predsodkov, ki so v danih razmerah prerasli v odkrito izražanje nestrpnosti in celo sovražnosti do te etnične skupine. Člani Vlade, ki so se pozneje aktivno vmešali v zadevo, so javno priznali, da je k razvoju dogodkov vodilo tudi razpihovanje sovražstva in nestrpnosti. Nastali zaplet je hitro postal močno odmevna medijska zgodba. Tako je bilo v medijih mogoče zaslediti javno dane izjave nekaterih fizičnih oseb, ki so povsem odkrito grozile z nasiljem, celo masakrom in požigom premoženja, če Romi ne odidejo. Neznani storilci so v nočnih urah požgali eno od stavb in osebno vozilo v naselju. Kljub temu so se člani romske družine po nekaj dneh vrnili na svoje domove, kar je močno razburilo številne prebivalce KS Ambrus in okoliških vasi.

Predmet Varuhovega proučevanja je bilo seveda predvsem ravnanje javnih oblasti v nastalih razmerah. Posebej pozorno smo obravnavali odzive policije ob ravnanju množice, ki je zahtevala odhod družine, ji preprečevala vrnitev na dom in pozneje nasprotovala njeni vrnitvi oziroma naselitvi drugod. Ukrepi so bili po našem mnenju uporabljeni asimetrično. Tako je policija članom družine izdala plačilne naloge zaradi nedovoljenega taborjenja v gozdu, družino je spremljala pri njenem odhodu z domov (kot da je družina vir nevarnosti), ni pa odločno posredovala ob pozivih k nestrpnosti in razdoru, celo k nasilju. Najbolj skrbi ravnanje policije ob grozilnem pohodu 500 ljudi, ki so svoje nezadovoljstvo nemoteno izrazili na spontanem shodu v neposredni bližini prebivalcev naselja. Policija ni posredovala, da bi se razjarjena množica v kritičnih trenutkih razšla, čeprav so bili po našem mnenju v ravnanju ljudi nedvomno podani znaki kršitve več določb ZJRM-1 in ZJZ-UPB2. Varuh nikakor ne more biti zadovoljen zgolj s tem, da je država preprečila najhujše, torej brezpraven in nasilen fizičen obračun z Romi, in da je po vseh dogodkih, ki so se zgodili v dneh pred tem, dopustila, da je večstoglava množica brez vsakršnih posledic v nočnih urah tik pred domovi Romov prižigala kres, vpila in pozivala k njihovi takojšnji izselitvi. Nedopustno je, da je pri tem skupini vaščanov zgolj fizično razdvajalo 200 policistov. Menimo, da se v ravnanju policistov *prima facie* kažejo znamenja opustitev uporabe razpoložljivih pravnih ukrepov za zagotavljanje javnega reda in miru. Varuhu ni znano, da bi policisti skušali preprečiti približevanja množice neposredni bližini romskega naselja, kamor so se po več nočeh, ki so jih preživeli v gozdovih, vrnili njegovi prebivalci in kjer so le eno noč pred tem že požigali. Varuh ni zaznal, da bi policisti verbalno nasilne udeležence shoda, ki je neposredno ogrožal javni red in mir ter varnost ljudi in njihovega premoženja, legitimirali, kaj šele, da bi morda ugotavljali, ali se ni zgodilo kakšno kaznivo ravnanje. Zdi se, da so bile storjene najmanj množične kršitve prepovedi vzbujanja nestrpnosti, ki jih v zvezi s prepovedjo nasilnega in drznega vedenja oziroma nedostojnega vedenja kot prekršek sankcionira Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1). Tudi povsem miren javni shod, na katerem se kuri kres in zapira cesto, ne terja le prijave, temveč morajo organizatorji shoda celo zaprositi za dovoljenje. Shod gotovo ni mogoče označiti kot miren. Da so bile varnostne razmere zelo resne, dokazuje izredno veliko navzočih policistov, med katerimi so



bili celo pripadniki policijskih posebnih enot. Varuh ni zaznal, da bi policisti od upornikov zahtevali, naj se razidejo, ali v ta namen uporabili katerega od razpoložljivih ukrepov. Nedopustno in protipravno bi bilo, če bi policija še kdaj dopustila takšno ravnanje množice.

Množica je le ob takšnem razvoju dogodkov lahko dosegla, da je njenim nelegitimnim in protipravnim zahtevam v sobotni noči na kraju samem prisluhnil celo notranji minister. Nesprejemljivo je, da je ta namesto doslednega zagotavljanja spoštovanja pravnega reda v takih razmerah uporabil politično rešitev oziroma »pogajanja«. Dosežen je bil »dogovor« z Romi, da ti odidejo. Menimo, da je bil sklenjen v razmerah, ki so bile z vidika pravne varnosti nevzdržne. Varuh ocenjuje za cinične in sprenevedajoče se vse navedbe, da so na smrt prestrašeni ljudje ob neposrednem sodelovanju represivnih organov države (pristojnih za zagotavljanje varnosti in pregon storilcev kaznivih dejanj in prekrškov!) v takšnih okoliščinah lahko izrazili svojo pravo in svobodno voljo. Ena stran je v navedenem dogovoru dosegla vse, kar je zahtevala, druga pa je bila prisiljena zbežati iz lastnega doma. Varuh torej ne more biti zadovoljen z izkupičkom posega notranjega ministra. Ljudje so z odkritimi grožnjami izsilili protipravno preselitev sovaščanov iz njihovih domov in njihove lastnine, država pa je to ravnanje nekritično in neposredno podprla. Po našem mnenju so bili člani romske družine žrtve pogroma. Nemogoče je spregledati, da so predstavniki Vlade po javno izrečenih Varuhovih kritikah zaradi ravnanja državnih organov te kritike začeli označevati za »prilivanje olja na ogenj« in celo povsem odkrito opravičevati nelegitimne in protipravne zahteve KS Ambrus, npr. z navedbami, da družina živi v nelegalno zgrajenih objektih.

Zastavlja se resen sum kršitve naslednjih pravic prizadetih: do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave, 5. člen EKČP, 3. člen SDČP, 9. člen MPPDP), do svobode gibanja in do svobodne izbire svojega prebivališča (32. člen Ustave, 2. člen 4. protokola k EKČP, 13. člen SDČP, 12. člen MPPDP), do mirnega uživanja zasebnosti, spoštovanja družinskega življenja in doma (35. člen Ustave, 8. člen EKČP, 12. člen SDČP) in do mirnega uživanja osebne lastnine (33. člen Ustave, 1. člen 1. protokola k EKČP, 17. člen SDČP). Menimo, da je podan tudi utemeljen sum neposredne diskriminacije članov družine pri uživanju navedenih pravic. Podanih je celo več podlag za sum diskriminacije: poleg etničnega porekla žrtev je to vsaj še (pred)kaznovanost. Menimo, da ni bila spoštovan niti 2. člen KOP, ki med drugim jasno zahteva, da države pogodbenice vsakemu otroku zagotovijo s KOP priznane pravice brez kakršnegakoli razlikovanja, ne glede na položaj otroka, njegovih staršev ali zakonitega skrbnika. S sprejetjem vseh ustreznih ukrepov morajo zagotoviti varstvo otrok pred vsemi oblikami razlikovanja ali kaznovanja zaradi položaja, delovanja, izraženih mnenj ali prepričanj njegovih staršev, zakonitih skrbnikov ali družinskih članov.

Varuh ob presoji ravnanja KS Ambrus, policije in ministra za notranje zadeve k sreči ne more najti nobenega primerljivega dogodka, ki bi ponudil podlago za ugotavljanje, da se je zgodila (ne)enaka obravnava. V smiselno podobnem primeru (preprečevanje naselitve romski družini), opisanem v Varuhovem letnem poročilu za leto 1998, je bil odziv organov pregona precej drugačen. Primerljiv položaj je mogoče tudi hipotetizirati. Bi policija v podobnem primeru in če bi šlo za »motečo« družino slovenskega porekla še kdaj ravnala na tak način? Varuh z vso odgovornostjo ugotavlja, da si podobnega ravnanja nasilne množice in organov oblasti v pravni državi ni mogoče zamisliti in da se to ne bi zgodilo, če ne bi šlo za romsko družino, v kateri so bili posamezni člani že obsojeni za nekatera kazniva dejanja. Še dan

pred »dogovorom« o preselitvi sta ministra za šolstvo in za notranje zadeve zahteve KS Ambrus javno označila za nesprejemljive in nezakonite. Že naslednji dan pa je minister za notranje zadeve v imenu države privolil v takšno reševanje konflikta. Varuh meni, da se je sprememba stališč in politično reševanje težave lahko zgodilo le zaradi nekaterih specifičnih okoliščin (politične razmere, ravnanje policije in ministra za notranje zadeve) in izrazite vsestranske (fizične, materialne organizacijske in politične) premoči skupine ljudi nad Romi.

Ob presoji ravnanja KS Ambrus, policije in ministra za notranje zadeve se zato utemeljeno zastavlja vprašanje etnične oziroma rasne diskriminacije po prvem odstavku 14. člena Ustave in kršitve pravice do enakega varstva pravic po 22. členu Ustave. Pri tem posebej poudarjamo, da za sklep o diskriminaciji oziroma neenaki obravnavi vselej zadostuje učinek spornega ravnanja in da so motivi vseh vpletenih (krajanov, KS, MNZ) pri tem povsem nepomembni (npr. želja zagotoviti varnost in »boljše življenjske razmere«, poskus odpraviti »nesporazum«). Zato je povsem nepomembno, ali je bil kdo od članov romske družine že kdaj obsojen za katero od kaznivih dejanj. Nepomembno je, ali je romska družina živela v objektih, zgrajenih v nasprotju s prostorskimi akti, ali ne. Ugotavljamo, da je bilo v občini v kritičnem času v teku vsaj še 70 inšpekcijskih postopkov zaradi nedovoljenih gradenj. Iz izsledkov naših poizvedb še izhaja, da je tudi »ekološki razlog« (domnevno ogrožanje vodnega vira) brezpredmeten. Opravljene redne meritve kakovosti vode v zadnjih letih ne opravičujejo »zaskrbljenosti« prebivalcev. V neposrednem vplivnem območju vodnega vira so še najmanj tri naselja in celo smetišče, vendar nihče od domnevno prizadetih vaščanov v zadnjih letih ni vložil niti prijave okoljski inšpekciji.

Glede na to menimo, da zbrana in javno znana dejstva dajejo podlago za utemeljen sum neposredne diskriminacije članov romske družine na podlagi romskega, tj. etničnega porekla in (pred)kaznovanosti. To zadostuje, da je breme dokazovanja, da diskriminacije ni bilo, na strani domnevnega kršitelja oziroma kršiteljev. Država bi morala dokazati, da v nastalih razmerah ni odgovorna za sprejem »odločitve« o preselitvi družine oz. takšne »rešitve« varnostnih razmer. Doslej kljub poizvedbam in široki javni razpravi o dogodkih nismo dobili ustreznih argumentov, ki bi ta sum ovrgli. Zlasti zgovoren je poudarek iz izjav predstavnikov države, ki so sprva zahteve KS Ambrus označili za protipravne in nevzdržne, aktivno sodelovali pri reševanju situacije, po dogodkih pa sčasoma začeli kot zarotitveni obrazec ponavljati »da takšen način reševanja problema ne more biti model«.

Varuh je pozneje obravnaval tudi očitke o prisilnem zadrževanju in nadzoru družine v opuščenih objektih v Postojni in preprečevanju njihovi vrnitvi na lasten dom, vendar je ta vidik še v obravnavi. V splošnem delu predstavljamo tudi odzive nekaterih občin na namero države, da družini pomaga najti nov dom na njihovem območju. Ti dogodki odpirajo za pravno varnost izjemno pomembna širša vprašanja. Posebej opozarjamo na splošni učinek in posledice ravnanja države. Skrbi, da so državni organi, zlasti s svojimi opustitvami, postali soodgovorni za nastali položaj. Odziv države ob takšnih dogodkih je ključen: tako zaradi potrebe po stalnem obsojanju vseh aktov rasizma in etničnega sovraštva, kot tudi ohranjanja zaupanja vseh manjšin v sposobnost oblasti, da jih bodo zaščitile. V nasprotnem se lahko zdi, da država sama legitimira pozivanje k sovraštvu in nestrpnosti ter celo nasilje nad Romi. **3.5-51/2006, 6.1-78/2006, 9.1-59/2006, 10.1-12/2006, 7.0-13/2006**

## 10 – RAZLIKOVANJE PRI OBRAVNAVI KRVODAJALCEV

Krvodajalec je izrazil nezadovoljstvo nad ZZZS, ker ta samozaposlenim in kmetom ne priznava pravice do nadomestila plače za dan, ko darujejo kri. Menil je, da gre za diskriminacijo, saj tudi sam, enako kot drugi zaposleni, plačuje davke in prispevke.

Zakon o preskrbi s krvjo (ZPKrv-1) določa, da krvodajalec za dano kri ne prejme plačila. ZDR pa določa, da ima delavec pravico do odsotnosti z dela zaradi darovanja krvi na dan, ko prostovoljno daruje kri. V tem primeru delodajalec izplača delavcu nadomestilo plače v breme zdravstvenega zavarovanja. Samozaposleni in kmetje, ki darujejo kri, te pravice nimajo. Namen zakonodajalca je bil preprečiti, da bi delodajalci iz ekonomskih razlogov onemogočili ali omejevali delavcem možnost izrabe pravice do odsotnosti z dela zaradi dajanja krvi. Ker samozaposleni in kmetje nimajo delodajalca, je možnost, da bi jim ta omejeval pravico do odsotnosti z dela, brezpredmetna. Vendar ni mogoče prezreti, da se tudi samozaposleni in kmetje pri svoji odločitvi o dajanju krvi znajdejo v povsem enakih okoliščinah. Dilema o ekonomski smiselnosti dajanja krvi se pojavlja pri njih samih, saj so dejansko sami svoji delodajalci, čeprav ne prejemajo plače. Ker niso upravičeni do nadomestila plače (oziroma pavšalno ovrednotenega dnevnega zaslužka), so obravnavani neugodnejše kot druge osebe, ki se preživljajo iz dohodkov od svojega dela ter plačujejo davke in prispevke za zdravstveno zavarovanje. Delovno razmerje je v tem smislu zgolj nebistvena osebna okoliščina.

Za takšno razlikovanje ni odgovoren ZZZS, saj ne gre za pravico iz zdravstvenega zavarovanja. Ureditev spregleduje položaj samozaposlenih delavcev in kmetov in po naši presoji učinkuje diskriminatorno. **10.0 - 8 / 2005**

## 11 – ODLOŽEN OPERATIVNI POSEG ZARADI POMANJKANJA PAZNIKOV

Obsojenec ZPMZ KZ Celje je bil zaradi bolečin v levi roki napoten na operativni poseg. Na dan, ko bi moral biti v ta namen odpeljan v bolnišnico, pa mu je vodja paznikov sporočil, da to ni mogoče, ker ni na voljo dovolj paznikov.

UIKS je na Varuhovo poizvedbo pojasnila, da ZPMZ KZ Celje zaradi objektivnih razlogov obsojenca ni mogel odpeljati na operacijo. Zaradi ocene o begosumnosti bi ga morali v bolnišnici fizično varovati, kar zaradi nenačrtovane odsotnosti paznikov ni bilo mogoče. Ker operacija ni bila nujna, se je zavod dogovoril za preložitev na krajši čas. Pri tem je UIKS presodila, da preložitev operativnega posega ne bo škodila zdravju obsojenca. Iz zdravniške dokumentacije je namreč razvidno, da si je obsojenec pri padcu poškodoval zapestje leve roke že 29. 6. 2002. Prvič je bila operacija predvidena v marcu 2003, ko je bil še na prostosti, vendar je bila takrat operacija na njegovo željo odložena na jesenski čas. Tako je očitno imel možnost za operacijo in zdravljenje že kmalu po poškodbi, ko je bil še na prostosti.

Čeprav bi obsojenec torej lahko poskrbel za zdravljenje že v letu po poškodbi, bi bilo vendarle prav, da bi ga zavod odpeljal na operacijo, kot je bil naročen. Odložitev operativnega posega je bila neprijetna

že zato, ker je obsojenec zanjo izvedel šele na dan predvidenega posega. Tudi ni prav, da bi zaradi razlogov, na katere ne more vplivati, imel bolečine ali neprijetnosti dlje, kot bi to bilo potrebno. **2.1-31/2006**

## 12 – PROŠNJA ZA POGOJNI ODPUST VENDARLE OBRAVNAVANA

Pobudnik je vložil prošnjo za pogojni odpust. Komisija za pogojni odpust mu je odgovorila z dopisom, da bo njegova prošnja *»lahko obravnavana šele potem, ko boste prestajanje kazni nastopili in vas zato naprošamo, da nas o tem obvestite.«*

Na Varuhovo poizvedbo je komisija pojasnila, da pobudnik še ni na prestajanju zaporne kazni. Zato mu je bilo svetovano, naj nastopi kazen zavora in s tem pridobi pravice, ki gredo obsojencem na prestajanju kazni zavora. Ker je pobudnik vztrajal pri prošnji, jo bo komisija obravnavala na prvi prihodnji seji in odločila s pisno odločbo.

Po preteku teh mesecev se je pobudnik znova oglasil, da ni prejel odločbe o vloženi prošnji za pogojni odpust. Na vnovično Varuhovo poizvedbo je komisija pojasnila, da je bil pobudnik med tem priveden na prestajanje kazni zavora, in napovedala obravnavo njegove prošnje za pogojni odpust v rednem roku prvega trimesečja 2006.

O pogojnem odpustu obsojencev odloča komisija za pogojni odpust, v primerih, ki jih določa zakon, pa tudi upravnik zavoda. Komisija izda o odločitvi pisno odločbo. Odločba, s katero je bila zavrnjena prošnja za pogojni odpust, mora biti obrazložena. Neizpolnjevanje zakonskih pogojev za pogojni odpust ne odvezuje organa, ki odloča o pogojnem odpustu, da o vloženi prošnji odloči s pisno obrazloženo odločbo. Ne izdaja (pisne) odločbe pomeni tudi kršitev pravice do pritožbe. Glede na sporočilo, da je bila prošnja za pogojni odpust pobudnika očitno vendarle obravnavana, vnovično Varuhovo posredovanje ni bilo potrebno. **2.2-63/2005**

## 13 – BIVANJE NA ZAPRTEM ODDELKU BREZ STIKOV Z ZUNANJIM SVETOM

Obsojencu ZPKZ Koper ni bilo dovoljeno dopisovanje, obiskovanje in telefoniranje prijateljem, sorodnikom in dekletu. Vse tovrstne prošnje so bile zavrnjene, češ da je v takšnem režimu, da z njimi ni mogoče navezati stikov.

Na Varuhovo posredovanje je UIKS preverila navedbe pobudnika in se z njim osebno pogovorila. Ugotovila je, da bivanje na zaprtem oddelku ne more biti razlog, da zavod ni dovolil pobudniku stikov z osebami, ki niso njegovi ožji družinski člani. Poudarila je, da mora direktor zavoda pri odločanju o obiskih in dopisovanju z osebami, ki niso ožji družinski člani, ugotavljati, ali je to skladno s programom individualnega tretmaja oziroma ali so tovrstni stiki koristni za obsojenca.

UIKS je ugotovila, da omejevanje stikov z osebami zunaj zavoda zgolj zaradi kršitev zavodskih pravil ni ustrezno, saj so za to predpisani ustrezni disciplinski in drugi ukrepi. Poleg tega je bilo pobudniku, ki

je pred premestitvijo tudi v ZPKZ Dob bival na zaprtem oddelku, že omogočeno dopisovanje, obiski in telefonski pogovori z najmanj desetimi osebami, ki niso njegovi ožji družinski člani, med drugim tudi z dekletom. Ker so bili pobudniku že omogočeni stiki z zunanjim svetom v času bivanja na zaprtem oddelku, ni bilo razloga za omejevanje teh stikov v ZPKZ Koper.

S stališčem UIKS smo soglašali. Pozdravili smo napovedane ukrepe, da se ugotovljene pomanjkljivosti ne bodo več ponovile. **Za omejevanje stikov z zunanjim svetom morajo biti podani utemeljeni razlogi.** Vsakršno omejevanje takih stikov (npr. kot kaznovanje) bi bilo nezakonito, ker to ni predpisano kot sankcija. Vsaka posamezna omejitev mora tudi izhajati iz načela sorazmernosti. Ne gre spregledati, da se s pravico obsojenca do ohranitve stikov z zunanjim svetom preprečuje njegova socialna izolacija.

Pobudniku so bili po premestitvi iz ZPKZ Koper v Oddelek zavoda Nova Gorica stiki z osebami, ki niso njegovi ožji družinski člani, zopet omogočeni, zato ni bilo potrebe za naše nadaljnje ukrepanje. **2.2-3/2006**

#### 14 – IMENOVANJE OBSOJENCA Z ŽABARJEM JE LAHKO ŽALJIVO

Obsojenec ZPKZ Koper se je Varuhu pritožil, da ga ponižujejo, saj ga kličejo z vzdevkom žabar.

Po Varuhovem posredovanju je UIKS ugotovila, da je direktor ZPKZ Koper pri enem izmed pogovorov s pobudnikom »v šali« izrekel besedo žabar, vendar ne z namenom, da bi ga žalil. Pozneje se je s pobudnikom spet pogovoril in se mu opravičil.

Zavodsko osebje mora v razmerju do zaprtih oseb ravnati korektno in zakonito, tudi v verbalnih stikih. Ponižujoče ravnanje, ki posega v človekovo dostojanstvo, je nedopustno. Uporaba izraza žabar, četudi morda izrečena v šali, ni primerna in potrebna. Takšne šale so v zavodskem okolju nedopustne. Upoštevati je namreč treba, da gre za odvzem prostosti, ko so zaprte osebe v razmerju do vodstva ZPKZ, v katerem prestajajo zaporno kazen, v podrejenem položaju. **2.2-3/2006**

#### 15 – NAPOTITEV NA IZVRŠEVANJE IZREČENEGA VARNOSTNEGA UKREPA OBVEZNEGA PSIHIATRIČNEGA ZDRAVLJENJA IN VARSTVA V ZDRAVSTVENEM ZAVODU PRED PRAVNOMOČNOSTJO SODBE

Pobudnik je zaprosil Varuha za pomoč, ker je želel čim prej začeti zdravljenje v psihiatrični bolnišnici. Navajal je, »da v njegovem spisu in pravnomočnem sklepu piše, da je shizofrenik in potreben nujnega psihiatričnega zdravljenja«. Iz pisma je bilo razvidno, da je v hudi psihični stiski.

Na našo poizvedbo je UIKS odgovorila, da je sodišče pobudniku res izreklo varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, vendar sodna odločba, s katero je bil ukrep izrečen, še ni pravnomočna, zato ga pristojno sodišče še ni napotilo na izvrševanje ukrepa.

ZIKS-1 v 152. členu določa, da se osebo, ki ji je izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, ki je v priporu ali je nastopila kazen zapora pred pravnomočnostjo sodbe, na njeno zahtevo lahko napoti v ustrezen zdravstveni zavod, še preden je sodba ali sklep pravnomočen. ZPMZKZ Celje nam je v zvezi s tem posredoval informacijo, da je pobudnik že pred mesecem dni podal predlog za predčasno napotitev na izvrševanje izrečenega varnostnega ukrepa, vendar odločitve sodišča do takrat še ni prejel.

Okrožno sodišče v Celju je pojasnilo, da še ni moglo odločiti, v kateri zdravstveni zavod naj bo pobudnik napoten, ker je čakalo na mnenje Posvetovalne komisije pri Ministrstvu za pravosodje. Na Ministrstvu pa so zamudo opravičevali z organizacijskimi težavami pri sklicevanju komisije. Zagotovili so, da bodo mnenje posredovali v nekaj dneh.

Ob ugotovljeni nujnosti psihiatričnega zdravljenja bi bilo prav, da bi se zdravljenja čim prej začelo, še posebej takrat, ko je oseba v hudi psihični stiski in tudi sama izraža željo po zdravljenju. **2.2-44/2006**

## **16 – ZAGOTAVLJANJE SPREMSTVA ZA ZDRAVNIŠKI PREGLED OBSOJENCA ZUNAJ ZAVODA**

Obsojenec se je pritožil, da mu ZPKZ Maribor ni omogočil zdravniškega pregleda pri zdravniku specialistu, na katerega je čakal dva meseca. Iz poročila zavoda je bilo razvidno, da mu spremstva niso mogli omogočiti. Takrat so imeli pereče težave s prezasedenostjo in s tem povečanim obsegom del ter s pomanjkanjem paznikov. Na ta dan so namreč opravili 15 spremstev zaprtih oseb zunaj zavoda, med drugim tudi štiri spremstva na pogovore z odvetnikom. Zavod se je zato dogovoril za nov datum specialističnega pregleda, ki je bil glede na dolgo čakalno vrsto prednosten, a obsojenec je moral kljub temu čakati nanj še dva meseca.

UIKS je menila, da pri tem ni šlo za hujšo kršitev »obsojenčeve pravice v pogledu zagotavljanja zdravstvenega varstva«, še posebej zato, ker je zavodski zdravnik ocenil, da ni šlo za življenjsko ogrožajočo bolezen.

Obsojencem je treba, že zaradi bivanja v razmerah odvzema prostosti, zagotavljati uresničevanje pravice do zdravstvenega varstva s posebno pozornostjo ne le za življenjsko ogrožajoče bolezni, ampak tudi za bolezenska stanja, ki bistveno vplivajo na počutje posameznika ali so povezana z morebitnimi zdravstvenimi posledicami. Prav tako ne moremo prezreti, da je bil zavod vnaprej (pravočasno) seznanjen z datumom pregleda, in da bi bilo zato prav, da bi za ta dan zagotovil ustrezno spremstvo. **2.2-65/2006**

## **17 – PODALJŠANJE PRIDRŽANJA JE TREBA PREDLAGATI PRAVOČASNO**

Okrajno sodišče v Ljubljani je 13. 12. 2005 izdalo sklep opr. št. Pr 748/2005, da se pobudnik pridrži na zdravljenju na zaprtem oddelku Psihiatrične klinike Ljubljana še najdalj do 13. 1. 2006. Bolnikovo zdravstveno stanje je bilo nespremenjeno, zato je bolnišnica sodišču znova posredovala obvestilo o pridržanju. Vendar je to storila šele 16. 1. 2006, torej že po poteku roka za pridržanje.

ZNP v 79. členu določa, da mora zdravstvena organizacija, če ugotovi, da je treba zdravljenje pridržane osebe nadaljevati po poteku roka, določenega v sklepu o pridržanju, najmanj 15 dni pred potekom roka predlagati sodišču, naj pridržanje podaljša. V tem primeru ni bil spoštovan zakonski rok, obvestilo sodišču je bilo poslano celo po poteku roka za pridržanje.

Iz odgovora Psihiatrične klinike Ljubljana 4. 4. 2006 izhaja, da se večinoma ne more predvideti dolžina bivanja na varovanem oddelku. Bolnike se na odprti oddelek premešča ob vsakem izboljšanju stanja. Gre za dinamičen proces diagnosticiranja in zdravljenja, ki ga določa bolnikovo trenutno stanje, in ne le pravne zahteve.

Soglašamo z odgovorom psihiatrične klinike, da je v interesu bolnika in v njegovo največjo korist, če je čim krajši čas hospitaliziran na (represivnejšem) zaprtem oddelku. Tako pozdravljamo ravnanje, da se bolnika ob (vsakem) izboljšanju zdravstvenega stanja, ko omejujoči ukrepi niso več nujni, premesti na odprti oddelek. Vendar je treba ob tem paziti, da se ne bi zgodilo, da bi bil bolnik kljub izteku časa, določenega v sklepu o pridržanju, še vedno na zaprtem oddelku. Tudi ni prava pot, da psihiatrična klinika v primeru, ko bolnik ni bil premeščen na odprti oddelek, pošlje novo obvestilo o pridržanju, saj ne gre za novo hospitalizacijo na zaprtem oddelku. **2.3-3/2006**

## 18 – PREDRUGAČEN ZAPISNIK GLAVNE OBRAVNAVE

Pobudnik nas je seznanil s potekom glavne obravnave 20. 1. 2006 na Okrajnem sodišču v Žalcu, opr. št. P 276/2004.

Pobudi je bilo priloženo dvojje zapisnikov. V prvem je sodišče glavno obravnavo ob 14.40 končalo in stranke so zapisnik podpisale. Drugi ima v ta vpisnik naknadno vstavljeno pričanje matere toženca. Tudi po tem zapisniku je bila glavna obravnava končana ob isti uri.

Pridobili smo sodni spis. Ugotovili smo, da je v spisu (na redni številki 36) samo drugi zapisnik, ki vsebuje pričanje matere toženca. Kopija zapisnika, ki so ga podpisale tudi stranke, pa je le med listinami, ki jih je sodišču predložila kot dokaz tožeča stranka. V spisu ni izvirnika zapisnika, končanega ob 14.40. Na naše poizvedbe sodišče ni znalo prepričljivo pojasniti, kje je ta zapisnik. Izvirnik zapisnika, ki je bil končan ob koncu glavne obravnave, torej ob 14.40, bi moral biti v spisu pod ustrezno redno številko, saj je neločljiv in sestavni del spisnega gradiva, ki ga je sodišče sestavilo pri izvajanju procesnih dejanj v postopku.

Zapisnik glavne obravnave je javna listina. Zapisnik se mora pisati v redu; ne sme se nič izbrisati, dodati ali spremeniti. Če se sodišče odloči, da bo pričo zaslišalo, potem ko je glavna obravnava že končana, lahko to stori. Vendar ne tako, da pričevanje zapiše v zapisnik že končane glavne obravnave, saj ga s tem nedovoljeno predrugači. Takšna izvedba dokaza je opravljena zunaj glavne obravnave, kar mora biti razvidno tudi iz zapisnika o opravljenem procesnem dejanju. **6.4-60/2006**

## 19 – TEŽAVE PRI VPOGLEDU V SPIS

O dolgotrajnosti izvršilne zadeve pri Okrajnem sodišču v Ljubljani, opr. št. I 2003/06146 smo pisali že med izbranimi primeri v letnem poročilu 2005. V letu 2006 smo 4. januarja sodišče zaprosili za vpogled v spis.

Sodišče je v dopisu z dne 11. 1. 2006 pojasnilo, da spisa ne morejo poslati, ker je bil ta zaradi pritožbe dolžnika »odstopljen« Višjemu sodišču v Ljubljani. Ko smo pozneje na vpisniku Okrajnega sodišča poizvedovali, ali je bilo o pritožbi že odločeno, pa smo izvedeli, da je bila odredba, da se spis predloži Višjemu sodišču, izdana 16. 1. 2006, spis pa je bil tja poslan 2. 2. 2006. Iz računalniške evidence je tako izhajalo, da je bil spis predložen Višjemu sodišču šele mesec dni po našem zaprosilu. Sodišče ni pojasnilo, zakaj nam spisa ni poslalo, kakor tudi ne, zakaj je odgovorilo z netočno informacijo.

Državni organi morajo Varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti. Če tega ne storijo, morajo brez odlašanja sporočiti razloge, zaradi katerih njegovi zahtevi niso ugodili. Ker je bil spis ob zaprosilu dejansko še pri izvršilnem sodišču, kot so to izkazovali podatki v računalniški evidenci, bi se moralo to odzvati s predložitvijo spisa varuhu zaradi zaprosenega vpogleda. Nasprotno ravnanje sodišča pomeni oviranje dela varuha. **6.4-98/2005**

## 20 – NESPOŠTOVANJE ZAKONSKEGA ROKA ZA IZDELAVO PISNEGA ODPRAVKA SODBE

V priporni zadevi Okrožnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. III K 57/2004 je bila sodba razglašena 7. 10. 2005, pisno izdelana 10. 3. 2006 in odpravljena 15. 3. 2006. Zamudo pri pisni izdelavi sodbe je sodišče upravičevalo z zapletenostjo in obsežnostjo zadeve, čeprav je šlo za več kot petmesečno kršitev zakonskega roka. Sodišče je pojasnilo, da je šlo za obširno kazensko zadevo s trinajstimi obtoženci in štiriindvajsetimi kaznivimi dejanji, ki so bila storjena v različnih kombinacijah. Sodba ima 242 strani, potrebnih pa je bilo 31 izvodov.

Prvi odstavek 363. člena ZKP določa, da mora biti razglašena sodba pisno izdelana v petnajstih dneh po razglasitvi, če je obtoženec v priporu. Sodišče torej v tem primeru ni upoštevalo roka, ki določa ZKP za pisno izdelavo sodbe. Naveden rok za pisno izdelavo sodbe je sicer instrukcijski, vendar pa zakonski rok. Zamuda pri izdelavi in odpravi sodbe sodni postopek podaljša, kar lahko pomeni tudi kršitev pravice pripornika do osebne svobode, saj podaljšuje odvzem prostosti za čas, ki ni neogibno potreben za potek kazenskega postopka. **2.1-10/2006**



## 21 – PRITOŽBENA ODLOČITEV V PRIPORNI ZADEVI ZUNAJ TRIMESEČNEGA ROKA

V priporni zadevi pobudnika je bila sodba sodišča prve stopnje razglašena 13. 1. 2006, vendar je bil spis v tej zadevi predložen v pritožbeno odločanje Višjemu sodišču v Ljubljani šele 23. 5. 2006. Pobudnik se je pritožil Varuhu, da o pritožbah še ni odločeno, čeprav je od predložitve spisa minilo že več kot tri mesece.

Višje sodišče je sporočilo, da je javno sejo določilo za 6. 11. 2006, torej šele dobrih pet mesecev po prejemu spisa. Pripomnilo je, da si sicer prizadeva čim dosledneje spoštovati trimesečni rok za končanje postopka v pripornih zadevah. Nekatere priporne zadeve pa po obsežnosti tako občutno odstopajo, da določenega roka ni mogoče spoštovati. Med take je spadala tudi ta, saj spis obsega okoli 3.000 strani s sedmimi obsojenimi obtoženci. Zoper sodbo, ki obsega 90 strani, je bilo vloženih 13 pritožb. Da bi sodnica poročevalka lahko brez odlašanja začela pripravljati poročilo v zadevi, ji je predsednik sodišča začasno ustavil dodeljevanje drugih zadev. Sodnica poročevalka ga je že pred iztekom roka pisno obvestila o tem, da zadeva v zakonskem roku ne bo mogla biti rešena. Predsednik sodišča je presodil, da so podani opravičeni objektivni razlogi, da roka v tej zadevi ni mogoče spoštovati.

Po drugem odstavku 396. člena ZKP mora sodišče druge stopnje poslati svojo odločbo s spisi sodišču prve stopnje najpozneje v treh mesecih od dneva, ko jih je od njega prejelo, če je obdolženec v priporu. Nepravočasno pritožbeno odločanje v pripornih kazenskih zadevah pomeni kršitev zakonskega roka in s tem zakona. Nujnost hitre pritožbene odločitve v pripornih zadevah terja tudi to, da po izdaji obsodilne sodbe na prvi stopnji pa vse do konca pritožbenega postopka ni preizkusa, ali še obstajajo priporni razlogi za odvzem prostosti pred pravnomočnostjo kazenske sodbe. **6.3-67/2005**

## 22 – DOLGOTRAJNO ODLOČANJE O PRAVNEM SREDSTVU

Pobudnica je seznanila Varuha z dolgotrajnim postopkom izvršbe pod opr. št I 31/2003 na Okrajnem sodišču v Gornji Radgoni. Sodišče o ugovoru dolžnika zoper sklep o izvršbi, ki je bil vložen 28. 4. 2003, do začetka leta 2006 še ni odločilo. O ugovoru je bilo odločeno šele 14. 3. 2006, in to po našem posredovanju. Sodišče je za odločitev o ugovoru dolžnika torej potrebovalo skoraj tri leta.

Čeprav je pobudnica pravočasno odgovorila na ugovor dolžnika, jo je sodišče v vabilu na narok opozorilo, da bo sledilo navedbam v ugovoru, če se naroka ne bo udeležila. Za takšno opozorilo v zakonu ni podlage in ga sodišče v vabilu ne bi smelo zapisati. Pobudnica je ob takšni »grožnji« odšla na pot iz Domžal v Gornjo Radgono, saj se je bala posledic, če se naroka ne bi udeležila.

Iz zapisnika naroka z dne 14. 3. 2006 pa izhaja, da je sodišče takrat le prebralo pisne vloge strank in je narok trajal pet minut. Upnica je tako brez resnične potrebe za postopek prišla v več kot 150 km oddaljen kraj, da je slišala sodnico prebrati njeno pisno vlogo. Takšno ravnanje je neobičajno in ne upošteva načela ekonomičnosti postopka, ki zavezuje sodišče. Opisano odločanje o pravnem sredstvu ni štet kot dobro sodno prakso – prej nasprotno. **6.4-4/2006**

## 23 – SLUŽBENI NADZOR NAD SODNICO JE BIL UTEMELJEN

Pobudnik nas je seznanil z dolgotrajnim sodnim postopkom na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani, opr. št. I Pd 3/94.

V vednost nam je poslal odgovor, ki ga je na podlagi vložene nadzorstvene pritožbe prejel od Ministrstva za pravosodje. Sodnica je glavno obravnavo ponovno odprla po štirih letih, vendar se postopek tudi po tem ni nadaljeval. Tako je bistven del k dolgotrajnosti sodnega postopka (tožba je bila vložena pred desetimi leti) prispevala ravno sodnica z večletno kršitvijo zakonskega roka za izdelavo sodbe. Predsednica Višjega delovnega in socialnega sodišča je v omenjeni zadevi ugotovila pomanjkljivosti in napake pri uporabi procesnega prava in prekoračitev razumnih rokov pri vodenju postopka. Ravnanje sodišča v konkretni zadevi je po njenem mnenju pomenilo kršitev pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja. Prav tako niso bili spoštovani zakonski roki za razpis narokov in izdelavo sodne odločbe. Sodišče tako ni ravnalo po načelu ekonomičnosti in pospešitve postopka, s tem pa je bila kršena pravica do sodnega varstva iz 23. člena Ustave. Glede na navedeno je predsednica odredila prednostno reševanje konkretne zadeve.

Nepravilnosti, tudi v postopku pobudnika, so bile vzrok za odreditev službenega nadzora nad delom sodnice. Ta je pokazal številne nepravilnosti pri več zadevah (prekoračitev rokov za izdelavo sodbe, ponovno odpiranje glavne obravnave po več letih). Pri tem so še posebej skrb vzbujajoči primeri, ko je od končane glavne obravnave minilo tudi več let, a sodba še ni bila izdelana. Sodnica, ki je bila hkrati tudi predsednica sodišča, bi morala ob ugotovljeni preobremenjenosti še prej ukrepati. S pravočasnim odzivom bi preprečila ali vsaj omilila kršitve postopka in dolgotrajno sojenje. Skrb vzbujata tudi to, da nadzorni mehanizmi znotraj sodne veje oblasti niso neobičajnega poslovanja sodnice opazili že prej in ukrepali, ko so bile posledice še milejše. Tudi več kot šestletni zastoj v eni izmed zadev po končanju glavne obravnave, ne da bi bila izdelana sodna odločba, je skrajnost, ki bi se ne smela zgoditi. **6.5-35/2005**

## 24 – SODIŠČE NE VE, KJE SO RAZLOGI ZA DOLGOTRAJNOSTI SODNEGA POSTOPKA

Pobudnik nas je seznanil s sodnim postopkom na Okrožnem sodišču v Mariboru, opr. št. P 506/95.

Tožba je bila vložena leta 1991. Pritožbeno sodišče je v letu 1994 razveljavilo odločbo o prvi odločitvi v sporu. Nov narok za glavno obravnavo v ponovljenem postopku je bil po petih letih, in sicer 5. 10. 1999. Naslednji narok za glavno obravnavo pa je bil razpisan šele sedem let pozneje, za 24. 10. 2006. Sodišče je to utemeljilo, češ da sodnica, ki zdaj obravnava predmetno zadevo, rešuje veliko zadev, med njimi tudi starejše in prednostne. Sodišče kot razlog za dolgotrajnost obravnavanja navaja tudi obsežnost in zahtevnost zadeve.

Sodišče nam niti po dodatni urgenci ni odgovorilo na vprašanje o razlogih za zastoj v obravnavanju zadeve pred letom 2004. Ravno tako ni razvidno, da bi bil zaradi dolgotrajnega postopka sprejet kakšen

ukrep v okviru sodne uprave, da bi se zagotovilo redno in učinkovito sojenje. Zato sklepamo, da opravičljivega razloga za kršitev pravice strank do sojenja v razumnem roku ni. **6.4-183/2006**

## 25 – NEODGOVORNO RAVNANJE IZVEDENCEV

Pobudnica je opozorila na postopek na Okrožnem sodišču v Ljubljani, opr. št. P 1562/2000.

Sodišče je pojasnilo, da je bil izvedenec gradbene stroke določen s sklepom dne 5. 7. 2004. Osemindvajsetega oktobra 2005 je sodišče obvestil, da mnenja ne more izdelati zaradi zdravstvenih težav in preobremenjenosti v službi. Tudi novi izvedenec kljub večkratnim pisnim in ustnim pozivom sodišča dela ni opravil. Zato ga je sodišče s sklepom dne 28. 8. 2006 razrešilo in mu izreklo denarno kazen. Hkrati je postavilo novega – že tretjega izvedenca gradbene stroke.

Izvedenec se je na podlagi 246. člena ZPP dolžan odzvati vabilu in dati svoj izvid in mnenje. Če so zadržki za izdelavo mnenja, mora izvedenec o njih nemudoma obvestiti sodišče. V opisanem primeru prvi izvedenec ni ravnal tako. Sodišče je o svojih zdravstvenih težavah in preobremenjenosti obvestil več mesecev po poteku roka za izdelavo izvedenskega mnenja. S tem je povzročil nepotreben, več kot enoletni zastoj v postopku. Roka za izdelavo izvedenskega mnenja ni upošteval niti drugi izvedenec. Še več, ni se odzival niti na urgence sodišča. Zato mu je sodišče izreklo denarno kazen. ZPP določa, da lahko sodišče kaznuje izvedenca z do 300.000 tolarjev denarne kazni in mu naloži povračilo stroškov, ki so nastali zaradi neizdelave mnenja.

Že več let opažamo, da izvedenci z različnimi izgovori zamujajo pri izdelavi izvedenskih mnenj, sodišče pa, čeprav izvedenci ne upoštevajo roka za izdelavo mnenja, ne uporabi pravnih možnosti za njihovo discipliniranje. Sodišče s ponavljanjem urgenc, skoraj prošenj izvedencem, ne prispeva veliko h krepitvi svoje avtoritete. Takšno ravnanje je neodgovorno, saj nedelo izvedenca strankam povzroči nevesečnosti, morebiti celo škodo. Sodišča bi morala pri očitnih prekoračitvah roka izvedence kaznovati, o njihovem nerednem in nevestnem delu pa obvestiti Ministrstvo za pravosodje. **6.4-200/2006**

## 26 – SODNIKI SE MENJAJO, STRANKE PA ČAKAJO

Pobudnik nas je seznanil s pravnim postopkom na Okrožnem sodišču v Mariboru, opr. št. P 905/2000.

Zadnja glavna obravnava je bila 5. 10. 2004, ko je sodišče naložilo pobudnici plačilo predujma za izvedenca. Obravnava je bila preložena za nedoločen čas. Iz odgovora sodišča ne moremo razbrati, zakaj sodnica, ki je sprejela sklep o izvedbi dokaza z izvedencem gradbene stroke, po plačanem predujmu ni takoj izdelala sklepa o postavitvi izvedenca. Če za neizdelavo sklepa ni bilo objektivnih razlogov, pomeni takšno ravnanje malomarnost, ki si je sodnik, ki vestno izpolnjuje svoje obveznosti, ne bi smel dovoliti. Vsekakor se je postopek zaradi neizdelanega mnenja močno podaljšal.

Okrožno sodišče v Mariboru nam je pojasnilo, da je bila zadeva 13. 12. 2004 dodeljena novi sodnici. Ta je prejela večjo količino spisov, tudi s starejšim datumom. Zato ji je, kot pojasnjuje sodišče, uspelo preučiti spis in izdati sklep o postavitvi izvedenca šele leto in pol po zadnjem naroku. V sklepu z dne 4. 5. 2006 je sodišče izvedencu naložilo, da pisni izvid in mnenje izdela v 90 dneh. Zadeva naj bi se na podlagi odredbe predsednice sodišča z dne 15. 3. 2006 obravnavala prednostno.

Razlog za tako dolg rok za izdelavo sklepa o postavitvi izvedenca naj bi bila torej količina spisov, ki jih je prejela sodnica v reševanje, tudi starejših. Vendar sklicevanje na starejše spise ni opravičljivo. Pri že začetem obravnavanju zadeve je sodišče dolžno opraviti postopek brez zavlačevanja in s čim manjšimi stroški, kar zahteva tekoče in zgoščeno obravnavanje zadeve. Sodnica bi morala spise po prejetju pregledati. Če je stranka že plačala predujem, bi takšna zadeva zahtevala takojšnjo obravnavo in izdajo sklepa o postavitvi izvedenca. Ne pa, da je nastal dolg zastoj v obravnavanju, plačani predujem pa je »ležal« na računu sodišča. Takšno ravnanje lahko stranki povzroči nepotrebne stroške in škodo. **6.4-26/2006**

## 27 – NADOMESTNA OBUVALA

Pobudniku so bila zaradi zavarovanja sledov in dokazovanja v kazenskem postopku odvzeta obuvala, ki jih je imel obuta v času storitve kaznivega dejanja. Po njihovem zasegu so mu policisti ponudili druga razpoložljiva obuvala (športne copate), ki pa jih je odklonil, ker so bila tuja.

Predmete, ki utegnejo biti dokazilo v kazenskem postopku, smejo ob izpolnjenih zakonskih pogojih zaseči tudi policisti. Tako so lahko pobudniku policisti zaradi potreb nadaljnjega postopka odvzeli tudi obuvala. Prav je, da se posamezniku, ki med policijskim pridržanjem ostane brez obuval, zagotovijo nadomestna obuvala. Vendar ni najboljša rešitev, da se mu ponudijo obuvala drugega človeka. Takšna (neprostovoljna) uporaba tujih obuval je neprijetna že sama po sebi, manj ustrezna pa je zlasti iz higienskih in zdravstvenih razlogov. Pri posamezniku lahko vzbudi celo ponižujoč občutek, saj posega v njegovo osebno dostojanstvo. Ob posredovanju pri ministrstvu smo zato poudarili, da bi bilo prav, da se posamezniku, ki se mu odvzamejo obuvala, zagotovi druga primerna in čista (predhodno ustrezno očiščena in razkužena) obuvala. **2.7-1/2005**

## 28 – OBISK PP POSTOJNA

Ob obisku smo ugotovili, da **PP Postojna poleg računalniške evidence še vedno vodi tudi knjigo pridržanj**. Poleg tega sogovornik **ni imel dostopa do morebitnih podatkov o zadržanih osebah**. V prostoru, ki se uporablja za krajše pridržanje, pa smo zaznali vonj po fekalijah. Zato smo opozorili, da je treba zagotavljati redno zračenje prostorov in sproti odpravljati vzroke, ki bi lahko povzročili smrad.

MNZ je potrdilo, da ročno vodenje knjige pridržanih oseb ni potrebno. Prav tako je vodstvu PP Postojna naročilo, da zagotovi dostopnost do podatkov o zadržanih osebah iz računalniške evidence in da se prostori za pridržanje zračijo takrat, ko v njih ni pridržanih oseb. **6.1-17/2006**

## 29 – OBISK PMP STAROD

Pri pregledu naključno izbranih primerov smo ugotovili, da **iz uradnih zaznamkov o zadržanju oseb, ki so bile v obravnavi na PMP Starod, ni razvidno, kdaj je bila določena oseba sprejeta v zadržanje** na PP Ilirska Bistrica, saj ta rubrika obrazca uradnega zaznamka ni bila izpolnjena. Pri obravnavi skupine tujcev, ki so bili **od prijeta do odstranitve iz države pod policijsko oblastjo, smo ugotovili, da policija o tem ni izdala nobene odločbe, ki bi jim jo izročila. O odvzemu prostosti niso bili izpolnjeni niti uradni zaznamki.** Nadalje smo v primeru zadržanja tujca po določbah ZP v letu 2005 ugotovili, da mu je bil sklep o pridržanju vročen **isti čas** (isto uro in minuto), ko mu je bilo odrejeno pridržanje. Poleg tega vročitve odločbe tujec ni podpisal (podpis naj bi odklonil). Takšne (časovne) okoliščine so dale slutiti, da zapisan čas odvzema prostosti (vročitve odločbe) ni točen. Pri pridržanju enega izmed tujcev, ki mu je bila odvzeta prostost po določbi drugega odstavka 157. člena ZKP, smo tudi **ugotovili prekoračitev roka za vročitev odločbe**, saj mu je bila vročena po preteku šesturnega zakonskega roka. Pri drugem pridržanju smo ugotovili, da je bila odločba o pridržanju vročena **še le po prenehanju pridržanja. Takšno ravnanje odvzame pridržani osebi pravico do pritožbe, ki jo zakon sicer dovoljuje, dokler traja pridržanje.**

**Ob ugotovljenih nepravilnostih smo predlagali, da PMP Starod nameni večjo pozornost pri dokumentiranju vseh oblik odvzema prostosti, vključno s pravilno in pravočasno izdajo uradnih zaznamkov o pridržanju/zadržanju in izdaji (vročanju) tovrstnih odločb.**

MNZ je ravnanje PMP Starod pri ugotovljenih nepravilnostih ocenilo kot nepravilno in malomarno. Zagotovilo je, da so bile naše ugotovitve poslane vsem policijskim enotam na območju PU Postojna. Enote so bile hkrati opozorjene na dosledno izvajanje usmeritev za pridržanje in vodenje evidence pridržanih in zadržanih oseb. Vodstvu PU je bilo tudi naročeno, naj izvede ustrezne ukrepe zaradi ugotovljenih nepravilnosti. **6.1-15/2006**

## 30 – OBISK PP BOVEC

Prostora za pridržanje na PP Bovec **v celoti izpolnjujeta standarde za pridržanja oseb.** Kot pomanjkljivost pa smo ob obisku opozorili na to, da v prostorih za pridržanje **ni oznake, da sta prostora pod video nadzorom.** Prav tako se v enem izmed prostorov po preizkusu delovanja splakovanja ni ustavila voda za splakovanje WC-počepnika. Policija je na naše opozorilo namestila nalepki o tem, da je prostor nadzorovan z video napravo in odpravila napako pri delovanju izplakovalnika. **6.1-24/2006**

## 31 – OBISK PP TOLMIN

PP Tolmin ima dva prostora za pridržanje, vendar od novembra 2005 zaradi neustreznosti **nista v uporabi.** Pridržane osebe so zato v drugih enotah (npr. na PP Bovec ali PP Idrija, dlje pridržane (do 48 ur) pa na PP Nova Gorica. Prevoz pridržane osebe iz Tolmina npr. v Bovec ali Novo Gorico je zaradi oddaljenosti zamuden, za samo pridržano osebo pa lahko tudi neprijeten (še zlasti, če je pod vplivom alkohola). Zato **smo ob obisku opozorili na to, da bi bilo prav, da bi prostore za pridržanje na PP Tolmin čim**

prej prenovili. MNZ se je z opozorilom strinjalo in sporočilo, da bodo to zadevo obravnavali prednostno. Hkrati so zagotovili, da prostorom za pridržanje in njihovi usklajenosti z normativi za gradnjo, obnovo in vzdrževanje namenjajo veliko pozornost, vendar pa so pri tem odvisni od omejenih finančnih sredstev. **6.1-24/2006**

### **32 – VEDNO TUDI POROČILO DRŽAVNEMU TOŽILSTVU**

Pobudnik je PP Tolmin prijavil, da ga je neki znanec v gostilni porinil tako, da je padel in si pri tem zlomil kolk. Ko je pozneje poizvedoval in zahteval poročilo policije o ugotovitvah in ukrepih glede na njegovo prijavo, ni prejel konkretnega odgovora.

Policija je potrdila, da je pobudnik naznanil dežurnemu policistu PP Tolmin navedeni dogodek. Navedbe so policisti preverili z zbiranjem obvestil, vendar niso ugotovili znakov kaznivega dejanja ali prekrška po ZJRM. Tako je policist »v dogovoru z vodstvom PP zadevo zaključil s poročilom o opravljenem delu«.

Policija je torej raziskala dogodek in zbrala potrebna pojasnila. Izvajala je ukrepe po 148. členu ZKP, vendar po zbranih obvestilih o tem ni obvestila pristojnega državnega tožilca z ovadbo ali poročilom, kot to nalaga deseti odstavek 148. člena ZKP. Policist je zadevo končal zgolj s (internim) poročilom o opravljenem delu.

Ministrstvo smo opozorili na te ugotovitve in zahtevali dopolnitev odgovora s pojasnilom vseh okoliščin obravnavanja prijave. Policija je potrdila, da o ugotovitvah in svojih sklepih niso obvestili pristojnega okrožnega državnega tožilstva na predpisan način. Odgovornost za nastalo stanje je Generalna policijska uprava pripisala tako policistu, ki je obravnaval primer, kot tudi vodstvu PP Tolmin. PU Nova Gorica je poskrbela, da je PP Tolmin sprejela ustrezne ukrepe v zvezi s prijavo in hkrati zagotovila, da podobnih nepravilnosti v prihodnje ne bodo več dopuščali. **6.1-33/2006**

### **33 – VAROVANJE TAJNOSTI VIRA PRIJAVE**

Evidenca zaznav kaznivih dejanj vsebuje med drugim tudi osebne podatke prijavitelja. Pobudnik je pri vpogledu v podatke v policijskih evidencah ugotovil, da v evidenci zaznav kaznivih dejanj, ki je povezana z njim, ni naveden podatek o prijavitelju kaznivega dejanja. Policija se je odzvala s pojasnilom, da ta podatek vnese, če je prijavitelj znan. V njegovem primeru pa podatki o prijavitelju niso bili vneseni, ker bi tako razkrili istovetnost osebe, ki ne želi biti imenovana. Takšno pojasnilo se sklicuje na drugi odstavek 56. člena Zakona o policiji, da mora policist varovati tajnost vira prijave, sporočila oziroma pritožbe.

Iz uradnega zaznamka, ki ga je zapisal kriminalist, je razbrati, da mu je njemu znana oseba, zaposlena v policiji, po telefonu sporočila podatke, ki jih je mogoče opredeliti kot prijavo ali sporočilo. Ta oseba je zahtevala, da ostane neimenovana »zaradi možnih pritiskov visokih policijskih šefov«.

V Zakonu o policiji v drugem odstavku 56. člena ni nobenih izjem glede zaveze policista, da varuje tajnost vira prijave, sporočila oziroma pritožbe. Ob tem ni določeno, da bi do varovanja tajnosti vira ne bila upravičena oseba, ki je javni uslužbenec ali celo policist. Namen določbe drugega odstavka 56. člena Zakona o policiji je, da osebe, ki imajo informacijo, brez tveganja naznanijo pristojnim organom kazniva dejanja, za katera se storilec preganja po uradni dolžnosti. Varovanje tajnosti vira prijave (anonimnost) zagotavlja posamezniku večjo varnost, čeprav seveda hkrati povečuje skušnjava za neresnične prijave, s katerimi naj bi samo očrnili ali dosegli nekaj, kar nima ničesar skupnega z odkrivanjem storilcev kaznivih dejanj. V tehtanju interesov se je zakonodajalec odločil za varovanje tajnosti vira prijave, sporočila oziroma pritožbe, kot je to navedeno v zakonu, z izjemo, določeno v tretjem odstavku 56. člena Zakona o policiji.

Dolžnost naznaniti kaznivo dejanje je po 145. členu ZKP določena za vse državne organe in organizacije z javnimi pooblastili. Dejansko to velja za uradne osebe v teh organih in organizacijah, če so pri opravljanju svoje službe izvedele za kaznivo dejanje. Tako je kriminalist tudi zapisal uradni zaznamek o zaznavi kaznivega dejanja. Pri tem pa je varoval tajnost vira prijave, čeprav gre za osebo, zaposleno v policiji. Okoliščine, kot so v uradnem zaznamku v tej zvezi navedene, tudi ne kažejo, da bi vir prijave pri tem uporabil informacijo, ki bi jo dobil pri opravljanju svoje službe.

Tako smo ugotovili, da se policija utemeljeno sklicuje na določbe drugega odstavka 56. člena Zakona o policiji. Menimo, da takšna razlaga ni v nasprotju z namenom zakonodajalca pri uzakonitvi varovanja tajnosti vira prijave, sporočila oziroma pritožbe po drugem odstavku 56. člena Zakona o policiji. Zato ni bilo podlage za Varuhovo posredovanje, kot je to predlagal pobudnik. **6.1-51/2006**

### **34 – ZA VARUHOVO POSREDOVANJE PRI POVRNITVI ŠKODE NI BILO PODLAGE**

Pobudnica je zaprosila Varuha za posredovanje pri povrnitvi škode, ki jo je imela zaradi posredovanja policistov. Ti so posredovali zaradi prejetih klicev sosedov, ki so v njenem stanovanju slišali teči vodo. Skušali so vzpostaviti stik z njo, da bi preverila tudi njeno osebno varnost (gre za starejšo osebo). Ker jim ni uspelo, so vstopili v njeno stanovanje skozi okno (brez gmotne škode). Očitno pa v drugi del stanovanja tako ni bilo mogoče vstopiti in so se pri tem poškodovala vrata s ključavnico.

Vsakdo ima pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa s svojim nezakonitim ali protipravnim delom stori oseba ali organ, ki tako službo opravlja. Tako bi bila tudi pobudnica upravičena do povračila škode zaradi protipravnega ravnanja policije. Vendar je posredovanje policistov v tem primeru očitno temeljilo na izvajanju ene izmed temeljnih nalog policije, to je varovanja življenja in premoženja ljudi. Ob podatkih, ki jih je policija imela, že zato nismo mogli ukrepanja policije oceniti kot protipravno oziroma nedopustno. Policiji namreč ni bilo mogoče šteti v grajo, da je, ob vseh okoliščinah dejanskega stanja (tudi opozorila stanovalcev, ki so vzbujala skrb) s povzročitvijo (najmanjše mogoče) škode vstopila tudi v drugi del stanovanja. **6.1-59/2006**

### **35 – NEPRAVILNOSTI PRI VODENJU EVIDENC IN DOKUMENTACIJE PRIDRŽANIH OSEB**

O pridržanih osebah vodi policija računalniško evidenco. Ob našem obisku na PP Dravograd pa iz računalniške evidence ni bilo mogoče dobiti podatkov o tem, nad katerimi ljudmi je PP Dravograd (samo) izvedla pridržanje, pridržanje pa je odredila druga policijska enota. Poleg tega smo v enem primeru ugotovili, da je bil sklep o pridržanju na podlagi Zakona o prekrških pridržani osebi vročen z 10-minutno zamudo.

Pregled naključno izbranih primerov ob obisku na PP Radlje ob Dravi skoraj ni pokazal nepravilnosti pri pisnem dokumentiranju (izpolnjevanju uradnih zaznamkov o prijetju/pridržanju oziroma izdajanju odločb o pridržanju) odrejenih pridržanj. Vendar smo v enem primeru ugotovili, da uradni zaznamek o prijetju/pridržanju ni imel podatka o tem, koliko časa je bila oseba pridržana na PP Dravograd in kdaj je bilo pridržanje končano. Ob obisku PP Radlje ob Dravi smo tudi opazili, da obrazec odločbe o pridržanju (JRM-3), ki se je uporabljal za pridržanja po prvem ali drugem odstavku 43. člena Zakona o policiji, ni vseboval rubrike za podatek, kdaj je bila vročena odločba o pridržanju, in rubrike za podpis pridržanega, ki potrjuje vročitev odločbe.

Na naša opozorila je MNZ pojasnilo, da policistom v Dravogradu le zaradi neznanja ni uspelo natisniti seznama pridržanih oseb po enoti pridržanja. Zamuda pri vročitvi sklepa o pridržanju pa je nastala zato, ker je bila pridržana oseba »močno pod vplivom alkohola in tako razburjena, da se z njo ni dalo normalno komunicirati«. Sklep je bil vročen takoj, ko ga je bila pridržana oseba sposobna sprejeti. MNZ je tudi ugotovilo, da PP Dravograd ni ravnala pravilno, ker po koncu pridržanja v izpostavljenem primeru ni poslala kopije druge strani izpolnjenega obrazca uradnega zaznamka o pridržanju (iz katerega je bilo razvidno, kdaj je bilo pridržanje končano) PP Radlje ob Dravi, ki je odredila pridržanje. Ugotovljeno je tudi bilo, da PP Radlje ob Dravi uporablja stari obrazec o pridržanju. Ta obrazec je bil spremenjen že leta 2002, tako da vsebuje tudi rubriko z datumom in uro vročitve odločbe ter rubriko s podpisom pridržane osebe.

PU Slovenj Gradec je po našem obisku v vseh enotah na svojem območju izvedla nadzor pridržanj in preverila, ali uporabljajo pravilne obrazce. Ob tem so še preverili usposobljenost policistov za delo z računalniško evidenco pridržanj in po potrebi izvedli dodatno usposabljanje. **6.1-71/2006**

### **36 – DRŽAVLJANSTVO PO VEČ KOT DESETIH LETIH ŠE NI UGOTOVLJENO**

Obravnavali smo pobudo zaradi dolgotrajnosti postopka ugotavljanja oziroma pridobitve državljanstva za soprogo, hčerko in sina pobudnika. Odločitev v postopku za ugotovitev državljanstva matere pobudnikove soproge predstavlja predhodno vprašanje v postopku za ugotovitev državljanstva njegove soproge, odločitev v tem postopku pa predhodno vprašanje tudi v postopku pridobitve slovenskega državljanstva za njegova otroka. Ker postopek za ugotovitev državljanstva matere njegove soproge še ni dokončno oziroma pravnomočno končan, je to ovira za nadaljevanje drugih dveh postopkov.



Postopek za ugotovitev državljanstva matere pobudnikove soproge se je začel leta 1993, vendar še ni pravnomočno končan. V zadevi je bila nazadnje izdana sodba Upravnega sodišča z dne 3. 9. 2003, s katero je bila zavrnjena tožba pobudnikove soproge kot pravne naslednice matere. Zoper navedeno sodbo je bila nato vložena pritožba, o kateri po podatkih, ki nam jih je posredovalo MNZ, Vrhovno sodišče še ni odločilo. Tudi postopek za ugotovitev državljanstva pobudnikove soproge še ni končan in se vleče že od leta 1991. Ta postopek je bil sicer konec leta 2001 končan z izdajo negativne ugotovitvene odločbe UE Ljubljana, zoper katero je soproga pobudnika vložila pritožbo. O njeni pritožbi pa MNZ še ni odločilo, ker je odločitev v zadevi odvisna tudi od pravnomočno končanega postopka za ugotovitev državljanstva njene matere.

Ob upoštevanju zgoraj opisane časovne okoliščine in stanje zadev smo posredovali pri Vrhovnem sodišču RS. To nam je odgovorilo, da za pritožbeno zadevo pobudnikove soproge z zakonom ni predvidena prednostna obravnava, ker gre za zadevo, ki se nanaša na ugotovitev državljanstva. Zaradi povečanega pripada zadev, ki so prednostne po zakonu in je za njihovo odločitev določen 14-dnevni rok, bo zadeva na upravnem oddelku na vrsti za reševanje šele čez nekaj mesecev. S posredovanjem smo opozorili Vrhovno sodišče na časovne okoliščine obravnavanja predmetnih zadev in pričakujemo, da bo tudi to prispevalo k hitrejši rešitvi pritožbe pobudnikove soproge, saj se bodo le tako lahko nadaljevali tudi postopki, v katerih so odločitve odvisne od ugotovitve državljanstva njene matere. **5.1-12/2006**

### 37 – IZGUBA STATUSA CIVILNEGA INVALIDA VOJNE

Na Varuha se je obrnil pobudnik zaradi izgube statusa civilnega invalida vojne in invalidnine, ki mu je bila na podlagi tega statusa priznana. Navedel je, da mu je status in invalidnino po končani drugi svetovni vojni priznala komisija, ki je delovala pod zavezniško vojaško upravo. Leta 1947 mu je bila invalidnina brez pojasnila ukinjena. Enako se je zgodilo s statusom civilnega invalida vojne. V zvezi s tem se je obrnil tudi na pristojne organe Italije. Pojasnili so mu, da je Italija v skladu z mirovno pogodbo, sklenjeno med Italijo in Jugoslavijo, v določenem znesku poravnala vso vojno škodo Jugoslaviji, zato lahko povračilo denarnih zneskov, ki bi mu pripadali, če bi mu bila invalidnina priznana, terja od Jugoslavije. Pobudnik je menil, da mu je bila storjena krivica, saj 40 let ni bil deležen statusa civilnega invalida vojne in invalidnine. V pobudi ni navedel, ali je morda status civilnega invalida vojne in pravico do invalidnine iz tega naslova kdaj uveljavljal v Sloveniji.

V odgovoru, ki smo ga posredovali pobudniku, smo se lahko oprli le na razpoložljive podatke oziroma listine, ki nam jih je posredoval. Iz njih bi bilo mogoče sklepati, da sta bila status civilnega invalida vojne in invalidnina vezana na državljanstvo države, ki je to pravico priznala. Zato se v tej zvezi zastavlja vprašanje, katero državljanstvo je imel pobudnik v času, ko sta mu bila status in pravica do invalidnine priznana, in ali sta bila status in pravica vezana na državljanstvo tiste države, ki je tako pravico priznala. Iz listin, ki nam jih je posredoval, izhaja, da je pridobil jugoslovansko državljanstvo, glede na kraj njegovega rojstva (Montespino oziroma Šentviška gora) pa bi bilo mogoče sklepati, da je imel pred pridobitvijo jugoslovanskega državljanstva italijansko državljanstvo.

Po določbi 19. člena Mirovne pogodbe z Italijo – ukaz o ratifikaciji mirovne pogodbe z Italijo – (Uradni list FLRJ, št. 74/47) in iz določbe 1. člena Zakona o državljanstvu oseb na območju, priključenem po Mirovni pogodbi z Italijo k FLRJ (Uradni list FLRJ, št. 104/47), ki je začel veljati 14. 12. 1947, so osebe z italijanskim državljanstvom, ki so imele na dan 10. 6. 1940 prebivališče (domicil) na območju, ki je bilo po Mirovni pogodbi z Italijo priključeno k ozemlju FLRJ, ter njihovi otroci, rojeni po tem dnevu, pridobile na dan 15. 9. 1947 kot dan uveljavitve te pogodbe zvezno državljanstvo FLRJ in državljanstvo tiste republike, na katere območju leži kraj, v katerem je imela oseba 10. 6. 1940 svoje prebivališče. Naštete osebe, katerih domači jezik je bil italijanski in so od dneva uveljavitve Mirovne pogodbe z Italijo dopolnile 18 let, so imele pravico, da v enem letu od uveljavitve navedene pogodbe optirajo za italijansko državljanstvo. Osebe, ki so to pravico izkoristile, so obdržale italijansko državljanstvo, zanje pa je veljalo, da nikoli niso dobile državljanstva FLRJ.

Le sklepali smo lahko, da je imel pobudnik do uveljavitve Mirovne pogodbe z Italijo italijansko državljanstvo in da je na podlagi Zakona o državljanstvu oseb na območju, priključenem po Mirovni pogodbi z Italijo k FLRJ, pridobil državljanstvo FLRJ in Ljudske republike Slovenije oziroma da ni optiral za italijansko državljanstvo. Prav tako smo lahko le domnevali, da je vprašanje prenehanja izplačevanja invalidnine (s strani Italije?) lahko neposredno povezano s prenehanjem italijanskega državljanstva oziroma s pridobitvijo državljanstva FLRJ. Glede na časovno oddaljenost obravnavane zadeve, pomanjkljivost podatkov, s katerimi smo razpolagali, ter dejstvo, da naloga Varuha ni ugotavljanje dejanskega stanja zadeve ter okoliščin in razlogov, zaradi katerih je posamezniku prenehala določena pravica, ki mu jo je priznala tuja država, pobudniku konkretnjšega odgovora v zvezi z obravnavo njegove pobude nismo mogli posredovati.

V zvezi z vprašanjem morebitne vojne odškodnine med tedanjo FLRJ in Republiko Italijo smo ga lahko le seznanili, da je bilo to vprašanje rešeno z Mirovno pogodbo z Italijo (podpisana je bila 10. 2. 1947 v Parizu). Člen 74 B te pogodbe se nanaša na reparacije v korist držav, med katerimi je tudi FLRJ, in določa denarno vsoto italijanskih reparacij do FLRJ. S sporazumom med FLRJ in Republiko Italijo o dokončni poravnavi vseh medsebojnih ekonomskih in finančnih obveznosti, ki izhajajo iz prej omenjene mirovne pogodbe in nadaljnjih sporazumov, podpisanih 18. 12. 1954 v Beogradu, pa sta državi dokončno »zaprla« vsa vprašanja izplačil iz naslova reparacij. Člen 12 tega sporazuma določa, da vladi obeh držav in njuni državljanji ne bodo več mogli predložiti oziroma uveljavljati nobenega zahtevka, ki ima enake značilnosti in enak naslov kot v sporazumu navedene obveznosti. **5.7-20/2006**

### **38 – ZZVN NE UREJA POLOŽAJA POBUDNICE**

Varuha je pobudnica seznanila, da veljavni zakon ZZVN položaja, kakršen je njen, ne ureja in da tudi predlagane spremembe in dopolnitve tega zakona njenega primera ne vključujejo, zato bi se po njenem mnenju moral Varuh aktivno vključiti v obravnavo predlaganih sprememb in dopolnitev ZZVN.

Iz listin, ki nam jih posredovala, je bilo razvidno, da je pobudnica vojno nasilje utrpela na ozemlju sedanje Republike Hrvaške. Status žrtve vojnega nasilja pa ji ni bil priznan, ker ob prenehanju nasilnega dejanja ni imela stalnega prebivališča v Sloveniji oziroma se v Sloveniji ni naselila do 31. 12. 1945.

Pobudnici smo lahko posredovali le ustrezna pojasnila, saj se Varuh ne sme in ne more spuščati v tehanje utemeljenosti posamezne odločitve zakonodajalca, ker to ni ena njegovih z Ustavo in z zakonom določenih pristojnosti. To oziroma odločanje o skladnosti zakonov z Ustavo ter o skladnosti zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in s splošnimi načeli mednarodnega prava je v pristojnosti US.

US je že večkrat odločalo tudi o ureditvi, po kateri nekdanji državljani Jugoslavije, ki so se v Slovenijo priselili po 1. 1. 1946, niso upravičeni do statusa po ZZVN, čeprav za ta status izpolnjujejo vsebinske pogoje, in ugotovilo, da ni v neskladju z Ustavo, da ZZVN tej skupini oseb (nekdanjim državljanom Jugoslavije, ki so se v Slovenijo priselili po 1. 1. 1946) ne priznava statusa žrtev vojnega nasilja. **5.7-15/2006**

### 39 – ZAPISOVANJE IMEN DRŽAV V DOKUMENTIH PO SLOVENSKEM STANDARDU SIST ISO 3166:1996

Na Varuha se je obrnil pobudnik zaradi nestrinjanja z vpisom nekaterih podatkov v njegov potni list. Moti ga, da je v rubriki rojstni kraj vpisana država rojstva, kraj rojstva pa je vpisan napačno (Ćirez namesto Qirez). Navedel je, da je imel do izdaje slovenskega potnega lista leta 2002 v potnem listu vpisan kraj rojstva Ćirez, brez pripisa oznake države (YUG). Meni, da je bil ta podatek prepisan iz rojstnega lista, katerega izdajatelj je bila Republika Srbija kot ena izmed republik nekdanje Jugoslavije. Ker ne želi, da bi bila v novem potnem listu pripisana tudi oznaka države njegovega rojstva, ki je kosovski Albanci že nekaj let ne priznavajo, je skušal to vprašanje rešiti pri UE, vendar mu to ni uspelo.

Pojem »kraj rojstva« opredeljuje ZPPreb. Po 12. točki 3. člena tega zakona sta kraj rojstva za rojene v RS občina in naselje, kjer je posameznik rojen, za rojene v tujini pa država in kraj. Glede na navedeno opredelitev sta bila v potnem listu pobudnika kot kraj rojstva pravilno vpisana podatka o državi in kraju njegovega rojstva.

Točnega odgovora na vprašanje, ali mora biti podatek o državi vpisan po imenu, ki ga je imela država ob posameznikovem rojstvu, ali pa po imenu, ki ga ima država, v kateri je bil posameznik rojen, ob izdaji potnega lista, pobudniku nismo mogli dati. Glede na to, da se navedeni podatek nanaša na čas rojstva posameznika in da se podatki o imenih držav tudi spreminjajo, menimo, da je treba pri vpisovanju imen držav upoštevati tudi te spremembe. Imena držav v slovenskem jeziku se zapisujejo po slovenskem standardu (SIST ISO 3166:1996) z naslovom Kode za predstavljanje imen držav in drugih ozemelj, ki ga je sprejel, založil in izdal Urad RS za standardizacijo in meroslovje pri MZT. Slovenski standard, ki je enak mednarodnemu standardu ISO 3166:1993, obsega imena držav in drugih ozemelj ter njihovo dvo- in tričrkovno ter trištevlično kodo. Prevod imen držav se naslanja na predlog imen držav, ki ga je sprejela Komisija za standardizacijo zemljepisnih imen pri Vladi RS. Slovenski standard loči tri različice imen držav: neuradno ime, uradno kratko ime in uradno polno (dolgo) ime države. Neuradna slovenska imena držav so v celoti povzeta po predlogu Komisije za standardizacijo zemljepisnih imen, uradna kratka in uradna polna imena pa temeljijo na tem predlogu ter izvornih predlogih imen držav v angleškem in francoskem jeziku, kakor so jih za mednarodni standard Organizaciji združenih narodov predlagale države same.

Pri neuradnih slovenskih imenih držav je Komisija za standardizacijo zemljepisnih imen upoštevala pravila Slovenskega pravopisa o pisanju tujih zemljepisnih in tujih osebnih imen v slovenskem jeziku, ki jih poenostavljeno lahko zapišemo:

1. pravilo: imena držav slovenimo (podomačujemo),
2. pravilo: znana zemljepisna in osebna imena slovenimo,
3. pravilo: manj znana zemljepisna in osebna imena ohranjamo v izvirni obliki (izvirnik za latinične pisave, transliteracija (prečrkovanje) za nelatinične pisave).

Iz teh treh pravil je izpeljano enotno pravilo, po katerem imena držav v slovenskem jeziku slovenimo, v izvirni obliki pa obdržimo le tiste sestavne dele imen držav, ki so osebna imena ali manj znana zemljepisna imena.

Ker lahko vsaka država v vsakem trenutku poljubno spremeni svoje uradno kratko ali uradno dolgo ime, s čimer se morajo strinjati preostale države, članice OZN. Mednarodni standard ISO 3166 ni nekaj dokončnega, ampak se spreminja glede na spremembe, ki jih prijavljajo posamezne države. Ker je tudi Slovenija članica te organizacije, mora upoštevati vse spremembe, zato se spreminja tudi Slovenski standard SIST ISO 3166. Julija 2003 je tako Mednarodna organizacija za standardizacijo (ISO) državni skupnosti Srbiji in Črni gori dodelila nove skrajšane oznake (CS in SCG). Prej je bilo uradno ime države Federativna republika Jugoslavija (Federal Republic of Yugoslavia), kratko ime pa Jugoslavija (Yugoslavia), s skrajšanimi oznakami YU in YUG. Glede na to, da je bil pobudniku potni list izdan 15. 4. 2002, to je še pred spremembo standarda ISO 3166:1996, je moral pristojni organ pri njegovi izdaji in vpisu podatka o imenu države uporabiti tisti standard ISO 3199:1996, ki je veljal ob izdaji potnega lista, to je oznako YUG. Ker je pri navedeni oznaki leta 2003 nastala sprememba, bo ob izteku veljavnosti v novem potnem listu, če bo ta standard za državo pobudnikovega rojstva še veljal, treba vpisati ime države s skrajšano oznako SCG.

Podobno velja tudi za zapisovanje imen krajev. Pri tem je treba poudariti, da je slovenska abeceda sestavljena iz (latiničnih) črk, med katerimi ni črk q, w, x in y. Te uporabljamo v prevzetih besedah. Slovenski pravopis dopušča, da se v slovenskem knjižnem jeziku lahko prevzete besede prilagajajo (domačijo) glede na izgovor in pisavo in, tudi glede na oblike ali rabo. Prevzete besede (npr. lastna –zemljepisna – imena), pisane v nelatinični pisavi, se prečrkujejo v slovensko latinico. Po pravilih slovenskega pravopisa se tako črka q v albanski pisavi prečrkuje v kj ali č. Velja pa tudi, da se črka ć lahko zamenja s č. Glede na ta pravila in ker se kot ime rojstnega kraja pobudnika uporabljajo tudi Qirez, Ćirez, Cirez in Terez (vir: medmrežje), ni mogoče z gotovostjo trditi, da je ime kraja rojstva pobudnika v potnem listu zapisano narobe. **5.7-7/2006**

#### **40 – VROČITEV OSEBNE IZKAZNICE ZA MLADOLETNEGA OTROKA**

Pobudnica je pri UE Koper želela 19. 4. 2006 vložiti vlogo za izdajo osebne izkaznice za mladoletnega sina. Zapletlo se je pri vročitvi osebne izkaznice, ker sin dejansko ne prebiva na naslovu, na katerem ima prijavljeno stalno prebivališče. Želela je, da bi bila osebna izkaznica poslana na naslov, kjer sin dejansko prebiva, uslužbenka UE pa je po navedbah pobudnice vztrajala, da bo osebna izkaznica poslana

na naslov, kjer ima sin prijavljeno stalno prebivališče. V dopolnitvi pobude je pobudnica navedla še, da ji je bilo zagotovljeno, da bo osebna izkaznica izdana v osmih dneh, vendar se to ni zgodilo, zato med prvomajskimi prazniki družina ni mogla prestopiti državne meje. Ko je osebna izkaznica 5. 5. 2006 prispela, ji je poštni uslužbenec ni hotel izročiti.

Na podlagi pritožbe, ki jo je pobudnica podala pri UE, je ta preverila ravnanje upravnega organa v postopku za izdajo osebne izkaznice za njenega sina. Z ugotovitvami je pobudnico seznanila pisno in ustno. UE Koper je pojasnila, da je bila pobudnica tedaj, ko je želela vložiti vlogo za izdajo osebne izkaznice za sina, opozorjena, da bo osebna izkaznica poslana na naslov njenega stalnega prebivališča, in ne na naslov, kjer dejansko prebiva, saj računalniška aplikacija ne dopušča določitve poljubnega naslova za prevzem osebne izkaznice, ker se naslov prenese iz Registra stalnega prebivalstva RS. Pobudnica je bila seznanjena tudi z možnostjo prevzeta osebne izkaznice na UE, vendar se za nobeno možnost ni odločila in vloge ni vložila. Istega dne je vlogo za izdajo sinove osebne izkaznice vložil pobudničin mož, naslednji dan pa je bilo naročilo poslano v izdelavo. Dne 3. 5. 2006 je bila osebna izkaznica izdelana in odposlana. Iz dostavne knjižice Pošte Slovenije je razvidno, da je bila vročitev pošiljke možu pobudnice 4. 5. in 5. 5. 2006 neuspešna, saj je pošiljko oziroma osebno izkaznico prevzel šele 8. 5. 2006.

Po drugem odstavku 12. člena ZOIZk vlogo za izdajo osebne izkaznice za državljana, mlajšega od 18 let, oziroma za državljana, ki ni poslovno sposoben, vložiti zakoniti zastopnik. Po 13.a členu ZOIZk se osebna izkaznica lahko vroči pri pristojnem organu ali po pošti. Način vročitve izbere državljan ob vložitvi vloge za izdajo osebne izkaznice. Praviloma se dokument vroči tistemu, ki mu je namenjen. Če ima stranka zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ali če pooblasti določeno osebo, da lahko zanjo sprejema dokumente (pooblaščenec za vročitve), se dokumenti vročajo tem osebam.

UE Koper je še pojasnila, da je bila pobudnica glede roka za izdajo osebne izkaznice le informativno seznanjena, da je osebna izkaznica običajno izdelana v osmih dneh od vložitve vloge, čeprav ZUP za to določa rok enega meseca.

Navedb pobudnice o tem, da ji je bil onemogočen prevzem sinove osebne izkaznice, ni mogoče šteti za utemeljene, saj v postopku za izdajo sinove osebne izkaznice ni nastopala kot zakonita zastopnica sina, ker vloge za izdajo njegove osebne izkaznice niti ni vložila, ampak je to storil njen mož. **5.7-43/2006**

#### **41 – STRANKA V POSTOPKU UGOTAVLJANJA DEJANSKEGA STALNEGA PREBIVALIŠČA MLADOLETNIKA**

Mladoletni pobudnik je Varuha seznanil, da sta se njegova starša ločila leta 2002. S sodbo Okrožnega sodišča v Mariboru je bil dodeljen v varstvo in vzgojo materi. Skupaj z njo in s sestro je stanoval na naslovu, kjer sta prebivala tudi njegova stara starša. Avgusta 2005 je mati spremenila naslov prebivališča in tam prijavila tudi stalno prebivališče pobudnika, čeprav se s prejšnjega naslova ni dejansko odselil. Zaradi navedenega je imel težave pri pridobitvi avtobusne vozovnice, pa tudi pošto je prejemal na drug naslov. Zato je njegov oče pri UE Slovenska Bistrica podal pobudo za uvedbo postopka za ugotavljanje

dejanskega stalnega prebivališča. S tem je želel zaščititi sinove pravice, ki mu gredo kot otroku. Pobudnik je menil, da so bile v postopku ugotavljanja njegovega dejanskega stalnega prebivališča storjene nepravilnosti, ker upravni organ v postopku ni upošteval njegovih koristi, saj ga ni vključil v postopek in je izdal odločbo, ki je ni videl, da bi se zoper njo lahko pritožil, saj je bila vročena njegovi materi.

UE je očeta pobudnika seznanila, da je na podlagi njegove pobude po uradni dolžnosti uvedla postopek za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivališča pobudnika. Seznanjen je bil tudi, da v tem postopku nima statusa stranke, da pa ima kot njegov oče pravico, da se seznanj s potekom postopka z vpogledom v spis o zadevi. Oče je zahteval tudi vstop v postopek kot pobudnikov zakoniti zastopnik in priznanje lastnosti stranskega udeleženca ter s tem pravico do sodelovanja v postopku za ugotavljanje dejanskega prebivališča, vendar njegovi zahtevi ni bilo ugodeno.

Ocenili smo, da so odgovori, ki sta jih očetu pobudnika podali UE Slovenska Bistrica in upravna inšpekcija, na katero se je pritožil zaradi dela UE, korektni in ustrezni. UE je razloge za svoje ravnanje pri ugotavljanju sinovega dejanskega stalnega prebivališča navedla tudi v obrazložitvi sklepa, s katerim je bilo odločeno o zahtevi očeta pobudnika za vstop v postopek kot zakonitega zastopnika in priznanje lastnosti stranskega udeleženca ter s tem pravice do sodelovanja v postopku za ugotavljanje dejanskega prebivališča.

Ker se postopek za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivališča na podlagi 8. člena ZPPreb uvede po uradni dolžnosti (in ne na zahtevo prijavitelja), je v tem postopku stranka v smislu prvega odstavka 42. člena ZUP samo posameznik, katerega stalno prebivališče se ugotavlja. V njem se ugotavlja le dejstvo, ki se nanaša na osebo, ki ima prijavljeno stalno prebivališče na določenem naslovu, o kakšnih pravicah ali pravnih koristih te stranke ali drugih oseb pa se v tem postopku ne odloča. Mladoletne otroke zastopajo starši. Ker je bil pobudnik mladoleten, ga je v postopku zastopala mati kot njegova zakonita zastopnica, saj je bil s pravnomočno sodno odločbo dodeljen njej v varstvo, vzgojo in oskrbo. Tako mati pobudnika že po samem ZZZDR-UPB<sup>1</sup> zanj izvršuje roditeljsko pravico, v katero sodi tudi zakonito zastopanje. Roditeljsko pravico izvršuje tisti od staršev, pri katerem otrok živi oziroma kateremu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo. Zato je bila tudi ugotovitvena odločba Upravne enote, izdana v postopku za ugotavljanje pobudnikovega dejanskega stalnega prebivališča, vročena njegovi materi (kot njegovi zakoniti zastopnici, in ne kot stranki v postopku), in ne neposredno pobudniku **5.7-55/2006**

## 42 – ZAVRNITEV IZDAJE VIZUMA

Pobudnik, državljan Republike Slovenije, nas je seznanil z zavrnitvijo izdaje vstopnega vizuma za njegovega mladoletnega sina, državljana Republike Makedonije. Vlogo za izdajo vizuma je vložil 23. 6. 2006 pri Veleposlaništvu RS v Skopju. To je v obvestilu o zavrnitvi izdaje vizuma kot razlog za zavrnitev navedlo »zavrnitev osebne prihoda«. Pobudnik je menil, da ni podlage za zavrnitev izdaje vizuma za mladoletnega sina iz razloga, kot ga je navedlo veleposlaništvo.

MZZ nas je v odgovoru na poizvedbo seznanilo s tem, da se je v postopku pojavil dvom o verodostojnosti dokumentov in dokazil, ki jih je priložil pobudnik, vključno z dvomom o točnosti vsebine in izjav,

zbranih med pogovorom s pobudnikom kot prosilcem za izdajo vstopnega vizuma. Prav tako so pri obravnavi vloge ugotovili, da prosilec nima zagotovljenih sredstev za preživljanje, zato so izdajo vizuma pobudnikovemu sinu zavrnil. Pojasnili so tudi, da bi moral diplomatsko-konzularni uslužbenec kot razlog zavrnitve označiti »nemožnost utemeljiti namen in okoliščine nameravanega prihoda in prebivanja v državi« in »nezadostna sredstva za preživljanje«, ne pa, kot je pomotoma označil, »zavrnitev osebnega prihoda«.

Po 65. členu ZTuj-1-UPB3 pristojnemu organu zavrnitve izdaje ni treba obrazložiti. Zato kaže pozdraviti prakso MZZ in DKP, da so prosilce kljub navedeni zakonski določbi seznanili z razlogi za zavrnitev izdaje vizuma.

Razlogi za zavrnitev izdaje vizuma so v zakonu navedeni taksativno. Med njimi ni razloga »zavrnitev osebnega prihoda«, ki je sicer naveden v obvestilu o zavrnitvi izdaje vizuma. Tega niti ni mogoče šteti kot razlog za zavrnitev izdaje vizuma, ampak kvečjemu za ukrep (zavrnitve vstopa?). Takega »razloga« ne pozna niti Uredba ES št. 562/2006 z dne 15. 3. 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah), na katerega se sklicuje tudi ZTuj-1-UPB3 pri določanju razlogov za zavrnitev vstopa in s tem razlogov za zavrnitev izdaje vizuma. Prav bi bilo, da bi bili ob siceršnji naklonjenosti pristojnih organov, da so prosilci seznanjeni z razlogi za zavrnitev izdaje vizuma seznanjeni resnično samo s tistimi razlogi, ki so določeni s predpisom. MZZ smo opozorili na to in hkrati predlagali, da se obrazci obvestil o zavrnitvi izdaje vizuma popravijo tako, da bodo na njih zapisani le tisti razlogi za zavrnitev izdaje vizuma, ki so določeni s predpisi. **5.2-18/2006**

#### 43 – ALI JE UPRAVNA INŠPEKCIJA RAVNALA PRAVILNO?

MJU smo zaprosili, naj nas seznanijo z odgovorom, ki ga bodo posredovali pobudnikom v zvezi z njihovimi navedbami glede nezakonitega dela UE Ljubljana, Izpostava Vič–Rudnik pri vodenju denacionalizacijskega postopka. Zanimalo nas je tudi, ali bodo preverili dotedanje vodenje denacionalizacijskega postopka, v katerem so bile zagrešene nekatere napake, opisane med primeri neustreznih ravnanj v podpoglavju 2.6.4. MJU je v odgovoru, ki ga je posredovalo v vednost ne le pobudniku, ampak tudi denacionalizacijskemu upravičencu, pojasnilo le, da ne bodo ukrepali, kajti upravni organ ni »pasiven« in vodi postopke. Zapisali so še, da je dejstvo, da v postopku nastopajo stranke z bistveno nasprotujočimi si interesi.

Vodenja postopkov v preteklosti se niso dotaknili. Zastavlja se vprašanje pravilnosti ravnanja MJU, ki je odgovor, naslovljen Varuhu človekovih pravic, posredovalo tudi »stranki z nasprotnim interesom«, torej je tako tudi druge udeležence v postopku seznanilo, da se je in v zvezi s čim se je pobudnik obrnil na Varuha. Podlage za tako ravnanje ni videti niti v 307. členu ZUP niti 73. členu ZDU-1. **5.3-7/2006**

## 44 – ODMERA DOHODNINE OD TUJIH POKOJNIN

Pobudnik se je obrnil na Varuha v zvezi s problematiko odmere dohodnine od tujih pokojnin. Je prejemnik pokojnine iz Republike Hrvaške in tako zavezanec za plačilo akontacije dohodnine. S to obveznostjo bi se strinjal, če bi veljala za vse prejemnike hrvaških pokojnin. Izvedel pa je, da akontacijo dohodnine plačujejo le tisti prejemniki hrvaške pokojnine, ki so na poziv DURS vložili napoved, tisti, ki tega niso storili, torej so zatajili prejemke, pa akontacije ne plačujejo. Ugotavlja, da so poštene državljanji s tem, ko so vložili napoved, sami sebi naredili škodo, saj tisti, ki tega niso storili, akontacij ne plačujejo in po njegovem mnenju tudi ne bodo sankcionirani, saj prejemkov ni mogoče izslediti oziroma obveščanje na meddržavni ravni očitno ne deluje. Menil je, da je zaradi neučinkovitega sistema na tem področju v neenakem položaju s tistimi, ki napovedi niso vložili.

GDU smo zaprosili za pojasnilo, ali so do zdaj že kdaj in če so, kolikokrat so na podlagi upravne pomoči zaprosili Republiko Hrvaško za podatke oziroma dokumente za odmero dohodnine v primerih, izpostavljenih v pobudi. Zanimalo nas je še, kako so (oziroma bodo v prihodnje) poskrbeli, da bo izmenjava podatkov z Republiko Hrvaško in tudi z drugimi državami potekala tako, da bo zagotovljeno učinkovito izvajanje določb ZDoh-1 za vse davčne zavezance.

GDU je pojasnil, da DURS izmenjuje informacije s področja neposrednih davkov s pristojnimi organi drugih članic Evropske unije po dveh pravnih podlagah, in sicer Sporazumih o izogibanju dvojnega obdavčenja dohodka in premoženja, ki jih je Republika Slovenija sklenila z drugimi državami podpisnicami, ter Direktivo Sveta 77/799/EGS – o medsebojni pomoči pristojnih organov članic na področju neposrednega obdavčenja in zavarovanih premij, ki je prevzeta v ZDavP-1.

Pravna podlaga za izvajanje upravne pomoči z Republiko Hrvaško na davčnem področju je Sporazum med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško o izogibanju dvojnega obdavčenja in preprečevanju davčnih utaj v zvezi z davki od dohodka in premoženja, ki je bil podpisan 10. junija 2005 in je objavljen v Uradnem listu RS - Mednarodne pogodbe. št. 16/2005 (Ur. list RS, št. 94/05).

Pojasnili so, da se izmenjava informacij izvaja v skladu z določbami 26. člena omenjenega sporazuma tako za potrebe izvajanja določb sporazuma kot domače zakonodaje glede davkov vseh vrst in opisov. Posebnega dogovora o izvajanju omenjene določbe ni, kar pomeni, da za izmenjavo po sporazumu veljajo splošna pravila, po katerih Slovenija lahko pridobiva podatke na tri načine: na zahtevo, spontano in avtomatično.

Ker nam GDU ni odgovoril na konkretna vprašanja, ki smo jim jih zastavili, smo opravili vnovično poizvedbo. GDU nam je tokrat pojasnil, da je Sporazum začel veljati 10. novembra 2005 in se po 2. točki 28. člena v zvezi z davki uporablja z naslednjim mesecem po začetku veljavnosti s 1. januarjem 2006. Izmenjava informacij o doseženih dohodkih naših rezidentov na Hrvaškem do zdaj ni potekala, vendar bodo leta 2006 in v naslednjih letih pridobivali podatke o vseh dohodkih rezidentov iz virov na Hrvaškem, v Avstriji, Švici, Italiji in Nemčiji, saj pravica do odmere davka zastara v petih letih od dneva, ko bi bilo treba davek napovedati.



GDU se zaveda, da je učinkovito izvajanje določb ZDoh-1 za davčne zavezance, ki dosegajo dohodek v drugih državah, zelo pomembno, zato pridobivajo podatke tudi v skladu z določbami zakona o davčnem postopku. **5.5-37/2006**

#### 45 – BREME KATASTRSKEGA DOHODKA OD »NAPAČNE« KULTURE ZEMLJIŠČA

Pobudnica nas je seznanila, da je imela s Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (SKZG) sklenjeno zakupno pogodbo za zemljišče, ki je bilo po katastrski kulturi plantažni sadovnjak in dejanski kulturi pašnik. To izhaja tudi iz zakupne pogodbe. Sklad je večkrat opozorila na razhajanje med katastrsko in dejansko kulturo zakupljenega zemljišča, saj je nosila breme katastrskega dohodka od sadovnjaka. Za leto 2004 je bil pobudnici odmerjen katastrski dohodek v višini 583.530,00 tolarjev, za leto 2005 pa 1.098.393,28 tolarjev za ista zemljišča (povišanje na podlagi Uredbe o valorizaciji katastrskega dohodka in določitvi količnikov za valorizacijo katastrskega dohodka za leto 2005, Ur. list RS št. 60/2005, količnik revalorizacije katastrskega dohodka za leto 2005 za plantažni sadovnjak je 2,0053). Dobila je zagotovila, da bo SKZG sprožil ustrezne postopke za spremembo katastrske kulture, vendar se to ni zgodilo.

Pobudnica se je pritožila zoper odločbo DURS, DU Ptuj, o določitvi dejanskega uporabnika kmetijskih oziroma gozdnih zemljišč za leto 2005 ter zoper odločbo o odmeri akontacije dohodnine od katastrskega dohodka kmetijskih in gozdnih zemljišč za leto 2005.

DU Ptuj je v pritožbenem postopku 5. 4. 2006 opravil ogled zemljišča. Pri tem je bilo ugotovljeno, da plantažnega sadovnjaka ni, da so bila drevesa izkrcena, zemljišče poraslo s travo in redkim robidovjem, ponekod so bili še ostanki zdrobljene lesne mase. Istega dne je DU Ptuj še enkrat posredoval na SKZG dopis, s katerim so jih zaprosili za obrazložitev celotne zadeve.

DU Ptuj je prejel odgovor SKZG, na podlagi katerega pa ni mogel rešiti pritožbe, zato je znova zahteval, da kot lastnik spornega zakupljenega zemljišča vloži zahtevo za spremembo katastrske kulture pri Geodetski upravi RS, Območni Geodetski upravi Ptuj, da bodo lahko pravilno izvršili odmero akontacije dohodnine od katastrskega dohodka sporne parcele.

SKGZ nam je na našo poizvedbo z dne **31. 5. 2006** odgovoril šele na posredovanje, in sicer smo odgovor prejeli **24. 8. 2006**. Iz odgovora izhaja, da poteka postopek ugotavljanja kulture po dejanski rabi.

Naše posredovanje pri Geodetski upravi Ptuj je pospešilo postopek spremembe vrste rabe tako, da je bila 15. 9. 2006 izdana odločba v obravnavani zadevi. Zoper odločbo se je pritožila solastnica obravnavanega zemljišča. MOP smo glede na okoliščine obravnavane zadeve predlagali, naj prednostno obravnava pritožbo. **5.5-16/2006**

## 46 – OBRAČUNAVANJE DAJATEV OD PLAČE V PRIMERU BOLNIŠKE ODSOTNOSTI, KADAR ZAPOSLENI PREJEMA MINIMALNO PLAČO

Ob obravnavi pobude smo se srečali z vprašanjem obračunavanja dajatev od plače v primeru bolniške odsotnosti, kadar zaposleni prejema minimalno plačo. Gre za delavca, ki prejema minimalno plačo, zaradi invalidnosti pa je večkrat na bolniškem dopustu. Tretji odstavek 208. člena ZPIZ-1 določa, da je najnižja osnova za obračun prispevkov za zavarovance iz 13. in 14. člena tega zakona znesek minimalne plače. Tako delodajalec od celotne bruto plače najprej odšteje davke in prispevke, nato pa tako dobljeni neto znesek zmanjša še za popravek zaradi bolniške odsotnosti. Če bi delavec prejel višjo plačo od minimalne, bi se mu davki in prispevki obračunavali od bruto nadomestila za čas bolniške odsotnosti (torej od že zmanjšane zneska bruto plače) in bi plačal dajatve od plače, ki bi jo dejansko prejel. V našem primeru pa plača dajatve od višjega zneska, kot ga dejansko prejme. Tako se mu tudi v dohodninsko osnovo šteje cela bruto plača. Čeprav je sorazmerno majhen neto prejemek glede na bruto znesek, ki je upoštevan kot osnova za dohodnino, delno kompenziran z vplivom na pokojnino, je sporno, ali je ta kompenzacija zadovoljiva.

Pobudnik se je pritožil na odmerjeno dohodnino za leto 2003 in v pritožbi ugovarjal pravilnosti obračunavanja bruto plače in s tem posredno tudi pravilnosti ugotovitve davčne osnove v spodbijani odločbi. MF je z odločbo 22. 2. 2006 ugodilo pobudnikovi pritožbi in odločbo DU, Izpostave Šmarje pri Jelšah, z dne 29. 9. 2004 odpravilo ter zadevo vrnilo v ponoven postopek. Izpostavi DURS smo, glede na to, da v septembru 2006 še ni bilo odločeno v ponovnem postopku, predlagali, naj o zadevi čim prej odloči, zlasti če je bil v skladu z napotilom iz odločbe MF z dne 22. 2. 2006 že izveden ugotovitveni postopek ter je bilo ugotovljeno dejansko stanje, ki je (bo) podlaga za odločitev v ponovnem postopku. Ob tem smo jih opozorili tudi na pojasnilo MF, ki smo ga prejeli v zvezi z obravnavo te problematike, iz katerega izhaja, da delavec, ki za svoje delo za konkreten mesec prejme (bruto) znesek, manjši od minimalne plače, plača prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje od osnove, ki je po znesku enaka minimalni plači, vendar je v skladu z drugim odstavkom 222. člena ZPIZ-1 zavezanec za plačilo dela prispevka, ki odpade na razliko med najnižjo osnovo, določeno v tretjem odstavku 208. člena in plačo oziroma nadomestilom plače, delodajalec. To pomeni, da plačilo tega prispevka ne bremeni delavca. V osnovo za dohodnino se šteje le prejeta plača oz. nadomestilo, kar pomeni, da je z dohodnino obdavčen le dejansko prejeti (bruto) dohodek, in ne minimalna plača. Ob upoštevanju tega, razlika med dejansko prejetim dohodkom in minimalno plačo ni vključena v osnovo za dohodnino, obračunani prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje od te razlike pa tudi ne bremeni delavca.

Ob naši vnovični poizvedbi v decembru je bil v sklepni fazi inšpekcijski pregled davčne inšpekcije. Glede na ugotovitve pri pregledu bo ustrezno odločeno v ponovnem postopku.

Pobudnik se je iz enakih razlogov pritožil tudi na odmero dohodnine za leti 2004 in 2005. MF je z odločbo 29. 9. 2006 ugodilo pobudnikovi pritožbi in odločbo, s katero je bila pobudniku odmerjena dohodnina za leto 2004, odpravilo ter zadevo vrnilo v ponovni postopek. O pritožbi v zadevi odmere dohodnine za leto 2005 še ni odločeno. **5.5.- 43/2006**

## 47 – PREPOVED ZAPUŠČANJA ŠOLSKEGA POSLOPJA V ČASU ODMOROV

Dijak srednje šole se je obrnil na Varuha z vprašanjem, ali je prepoved zapuščanja šolskega poslopja v nasprotju z 32. členom Ustave RS. Navajal je, da je v hišnem redu šole zapisana prepoved zapuščanja šole v času petminutnih odmorov. Na šoli imajo organizirano varnostno službo in varnostniki izhode tudi fizično preprečujejo.

Dijaku smo pojasnili, da Varuh ni pristojen za presojanje, ali je neka določba predpisa v neskladju z Ustavo, taka presoja je v domeni Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Sporočili pa smo mu svoje mnenje o hišnem redu, ki je interni predpis šole.

Svoboda gibanja je v prvem odstavku 32. člena Ustave opredeljena kot človekova pravica, ki vsakomur zagotavlja, da se prosto giblje in si izbira prebivališče, da zapusti državo in se vanjo kadarkoli vrne. Pravica obsega torej svobodo gibanja v državi, kar pomeni, da se posameznik lahko prosto giblje po ozemlju Slovenije brez kakršnihkoli omejitev (predhodnih prijav, dovoljenj). Zato vse obveznosti, ki so za posameznika predpisane v zvezi z gibanjem, pomenijo omejitve svobode gibanja. Uresničevanje in omejevanje pravic določata 15. in 16. člen Ustave. Z zakonom je mogoče predpisati način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kadar tako določa Ustava ali če je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine. To pomeni, da bi moral prepoved svobode gibanja v šoli določati najmanj kateri od šolskih zakonov (Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakon o gimnazijah, Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju). Toda tudi v tem primeru se pravica ne bi smela omejiti na splošno, temveč bi se lahko omejila v posamičnih primerih na podlagi splošno (zakonsko) določenih pogojev.

To pomeni, da določba v hišnem redu šole nima neposredne podlage v predpisih. Pri tem je treba pripomniti, da ni nesporno, ali gre za omejitev svobode gibanja, kot jo določa 32. člen Ustave. Za preprečevanje izhodov iz šole v času pouka (tudi v času petminutnih odmorov) obstajajo razlogi, saj je morda potrebno zaradi nemotenega poteka vzgojno-izobraževalne dejavnosti, zaradi vzdrževanja reda.

Omejevalne ukrepe marsikje celo zahtevajo starši, ki ne želijo, da otroci v času pouka obiskujejo bližnjo trgovino ali lokal. Morda želi šola tako preprečiti prihode zunanjih obiskovalcev, ki lahko pridejo v šolo, če ni nadzora, in povzročijo škodo. Po drugi strani ni težko razumeti učiteljev in vodstva šole, ki želijo, da so dijaki pri pouku. Do dijakov imajo obveznosti in odgovornosti, ki jih jim poleg njihove stroke nalaga tudi zakon. Odgovorni so za uresničevanje njihovih pravic, na primer do izobrazbe, varnosti in telesne nedotakljivosti ter drugih. Če dijakov ni pri pouku ali če k pouku zamujajo, učitelji svojih obveznosti ne morejo uresničevati, kar pomeni najmanj kršenje predpisov. Izhodi iz šole v času petminutnih odmorov so težko izvedljivi, ne da bi dijak zamudil naslednjo učno uro. Petminutni odmori imajo povsem drug cilj. So zato, da si človek po intenzivnih petinštiridesetih minutah umskega dela oddahne, da poklepeta s sošolko, sošolcem ali učiteljem, da preusmeri misli za kratek čas drugam, da se pripravi na naslednji predmet, da zamenja učilnico in drugo. Ker so človekove pravice omejene s pravicami drugih ljudi, morajo dijaki pri svojih zahtevah in željah to tudi upoštevati.

Vendar fizično preprečevanje izhodov iz šole ni primerno. V zvezi s tem bi bil smiseln pogovor predstavnikov razredov oziroma skupnosti dijakov šole z vodstvom. Predlagali smo, naj dopolnijo hišni red, da bodo rešitve sprejemljive za vse. **5.0-16/2006**

#### **48 – POGOJI ZA ZAPOSILITEV DIPLOMANTOV AKADEMIJE ZA GLASBO**

Pobudnica se je obrnila na Varuha s problemom skromnih zaposlitvenih možnosti diplomantov programa Cerkevna glasba na Akademiji za glasbo (AG). Navedla je, da se po pridobitvi strokovnega naslova akademski cerkveni glasbenik skušajo zaposliti, a s to izobrazbo nimajo možnosti v osnovnih šolah, gimnazijah in tudi v glasbenih šolah so možnosti minimalne. Trdila je, da ob vpisu v omenjeni program študenti niso seznanjeni s poznejšim realnim stanjem – da se ne bodo mogli zaposliti. V prilogi k diplomi so napisane netočne informacije o možnostih za opravljanje poklica, saj naj bi bil diplomant ob pridobitvi ustrezne pedagoško-andragoške izobrazbe usposobljen tudi za učitelja nauka o glasbi in solfeggio v glasbenem šolstvu, kar ne drži.

O problemu smo poizvedovali najprej na AG, po prejemu njihovega odgovora pa tudi na Ministrstvu za šolstvo in šport (MŠŠ). Ugotovili smo, da se je AG problema zavedala in si je že pred leti (leta 2003) prizadevala doseči ustrezno spremembo oziroma dopolnitev tedanjega Pravilnika o smeri strokovne izobrazbe, ki jo morajo imeti učitelji, korepetitorji in knjižničarji v glasbenih šolah. Po našem posredovanju so aktivnosti, ki so takrat zastale, znova stekle, saj se je 1. marca sestal senat AG in sprejel sklep, da MŠŠ vnovič predlaga spremembo omenjenega predpisa.

V odgovoru nam je MŠŠ pojasnilo, da je novi predlog AG obravnaval Svet za glasbeno izobraževanje, in to po predhodni obravnavi na Komisiji Sveta za glasbeno izobraževanje za systemska vprašanja glasbenega in plesnega izobraževanja. Svet je sprejel sklep, da je predlog utemeljen, ker je program Cerkevna glasba primerljiv s programoma Kompozicija – glasbena teorija in Dirigiranje ter da ni strokovnih razlogov za drugačno obravnavo programa. S tem sklepom je bila seznanjena pristojna služba MŠŠ (Služba za razvoj kadrov), podprl ga je tudi Sektor za osnovno šolstvo, v katerega delovno področje spada glasbeno šolstvo. Predlagano je imenovanje delovne skupine, ki bo pripravila predlog sprememb in dopolnitev podzakonskega predpisa (pravilnika), ki določa izobrazbo strokovnih delavcev na področju osnovnega glasbenega izobraževanja. Delovna skupina naj bi po zagotovilih MŠŠ pri tem upoštevala tudi stališče sveta. Nadaljnji postopek bo po zagotovilih pristojnih potekal skladno z zakonom, saj mora biti predlog sprememb in dopolnitev pravilnika najprej usklajen s pripravljavci učnih načrtov oziroma izobraževalnih programov in nato posredovan pristojnemu strokovnemu svetu, ki mora o njem pripraviti mnenje. Šele potem lahko minister sprejme predlagane spremembe in dopolnitve.

Za nadaljnji položaj akademskih cerkvenih glasbenikov je torej pomembno, da se bo spremenil in dopolnil predpis, na podlagi katerega bodo v prihodnje imeli vsaj nekoliko širše možnosti zaposlitve. **5.8-3/2006**

## 49 – KONČANJE OSNOVNOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH

Za pomoč v zvezi s končanjem osnovnošolskega izobraževanja je prosil pobudnik, ki se je za dokončanje osnovne šole vpisal v šolo za odrasle, kjer je že v jesenskih mesecih uspešno opravil vse predvidene izpite devetega razreda osnovne šole. Pričakoval je, da bo sredi februarja prejel spričevalo, kot je ob vpisu obljubljal informacija s spletne strani vzgojno-izobraževalne ustanove. Spričevalo o končani osnovni šoli je potreboval do konca februarja, saj je moral opraviti izpit za poklicnega voznika, sicer mu je grozilo prenehanje delovnega razmerja.

Ugotovili smo, da mora pobudnik za pridobitev spričevala opraviti še nacionalno preverjanje znanja (NPZ) iz predpisanih predmetov, saj se dosežki, ki so le dodatna informacija posamezniku o njegovem znanju, vpišejo v spričevalo. Pojasnili smo mu, da spričevala o končani osnovni šoli ne more prejeti pred koncem maja, saj čeprav se izobraževanje odraslih v marsičem lahko prilagodi, ni mogoče prilagoditi rokov nacionalnega preverjanja znanja iz posameznih predmetov, ki jih določajo predpisi.

Osnovnošolsko izobraževanje zaključijo, kdor uspešno konča 9. razred. Po ZOsn (64. člen) je sestavni del učnega programa v 9. razredu tudi obvezno NPZ, ki ga šola izvede po predpisanem postopku iz slovenskega jezika, matematike in tretjega predmeta; tega izmed obveznih predmetov 8. in 9. razreda določi minister v marcu za tekoče šolsko leto. Dosežki pri NPZ se poleg ocen vpišejo v zaključno spričevalo (84. člen), kar je za pobudnika pomenilo, da spričevala nikakor ni mogel prejeti pred opravljenim NPZ, čeprav za formalno usposobljenost rezultati niso pomembni. **5.8-8/2006**

## 50 – NEPRAVILNOSTI V OSNOVNI ŠOLI IN NEDELOVANJE DRŽAVNIH ORGANOV

Obravnavali smo pobudo, iz katere so izhajali očitki ravnatelju o njegovem nesprejemljivem ravnanju v različnih zadevah. Ta naj ne bi spoštoval sklepov organov šole, odgovoren naj bi bil za neracionalno porabo finančnih sredstev in premajhno skrb za investicijsko vzdrževanje šolskih prostorov, šikaniral naj bi učitelje, delavcem šole naj bi po elektronski pošti pošiljal pornografske filme in fotografije. Med starši je prav zadnje povzročilo zgražanje, a ravnatelj se je le izgovoril, da ni nikomur škodil, saj otroci do pošte nimajo dostopa, poleg tega to tako ali tako počnejo tri četrtine Slovencev. Leta 2003 je bil osumljen grobega fizičnega obračuna z učencem romske narodnosti, zoper njega je bil podan obtožni predlog zaradi kaznivega dejanja nasilništva. Postopek v zvezi s tem na sodišču še ni stekel. Z dogodki in domnevnimi nepravilnostmi je bila po navedbah pobudnice dobro seznanjena ustanoviteljica, Mestna občina Ljubljana, ki se ni odzvala.

Z njimi so bili seznanjeni tudi na inšpektoratu, saj je bilo na šoli opravljenih več rednih in izrednih inšpekcijskih nadzorov. Ugotovljene pomanjkljivosti je ravnatelj sproti popravljal in končna ocena inšpektorja je bila, da ni razlogov za nadaljnje ukrepanje, saj je ravnatelj ugotovljene nepravilnosti v celoti odpravil. Svet šole je kljub temu sprejel sklep o razrešitvi ravnatelja, a šolski minister k sklepu ni dal so-

glasja, pri čemer se je oprl predvsem na inšpektorjev sklep in na to, da se je ravnatelj s koncem šolskega leta iztekal mandat.

Iz pobude so izhajale še druge domnevne nepravilnosti, med njimi je posebej izstopal honorar, ki naj bi ga šola izplačala nekdanjemu šolskemu inšpektorju za izvedeno strokovno predavanje na šoli. Podobno obremenilna je bila navedba iz pobude, da je tudi inšpektorica za delo v istem tednu opravila na šoli inšpekcijski nadzor in za honorar predavala učiteljem. V pobudi je bilo izpostavljeno vprašanje združljivosti obeh vlog inšpektorjev v povezavi z njuno nepristranskostjo, o čemer bi morala presoditi predstojnika organov, kar se ni zgodilo. Ob vseh navedbah se postavlja vprašanje (ustreznega?) ukrepanja pristojnih služb in organov. Šolski inšpektorat je posamezne obtožbe ravnatelja posredoval drugim inšpekcijskim organom oziroma organom pregona, a je njihovo delo trajalo tako dolgo, da kakršnokoli odločnejše ukrepanje oziroma izrek suspenza ni bil mogoč.

V novem šolskem letu je vodenje šole prevzela nova ravnateljica in nadaljnja Varuhova poizvedovanja ne bi bila primerna in ne bi dala ustreznega rezultata. **5.8-11/2006**

## 51 – OTROŠKE GLEDALIŠKE PREDSTAVE

Pobudnik je Varuha podrobno seznanil s problematiko, s katero se je srečal kot medobmočni selektor otroških gledaliških skupin mariborskega področja in lutkovnih skupin za murskosoboško območje Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (JSKD). Napisal je, da je z JSKD sodelovali že lani in da je tisto sodelovanje minilo brez nevšečnosti. Kot medobmočni selektor lutkovnih skupin je pripravil strokovna merila za ocenjevanje posameznih predstav in prav zaradi njihove kakovosti je bil k sodelovanju povabljen tudi letos. Podobna merila kot za lutkovne je tokrat pripravil za gledališke predstave. Na podlagi ogleda posameznih predstav je strogo strokovnim merilom dodal tudi etična in jih posredoval vsem mentorjem otroških gledaliških skupin. Vendar je po posredovanju ocen naletel na odziv, ki ga ni pričakovali. Mentorji, katerih gledališke predstave je označil za nesprejemljive, so se odzvali užaljeno in se po pogovoru pritožili na Območno izpostavo Maribor (OI Maribor). Posledica pritožb mentorjev, katerih predstave je kritiziral, je bila predčasna odpoved pogodbe o sodelovanju. Od vodje OI Maribor je zahteval, naj tako organizator kot povezovalc programa v primeru, da bi se na reviji otroških in mladinskih gledaliških skupin znašla predstava, ki jo je označil za nesprejemljivo, zapiše oziroma pove, da ni izbral vseh predstav. V odgovor je prejel pismo svetovalca JSKD za gledališko dejavnost z žaljivo vsebino. Po njegovem mnenju uslužbenci JSKD in njegovih izpostav ne predstavljajo primerno ugledne državne ustanove, zato je odgovornim predstavnikom JSKD poslal pritožbo, na katero pa ni prejel odgovora.

Pobudniku smo glede na njegove navedbe in pomisleke o primernosti poseganja mentorjev šolskih gledaliških skupin po gledaliških predlogah, ki so namenjene otrokom in mladini, sporočili, da je brez dvoma potrebna velika mera občutljivosti pri izboru in da imajo mentorji glede tega veliko odgovornost.

Svetovali smo mu, naj v primerni obliki in na splošni ravni pomisleke, opažanja in predloge posreduje Področni kurikularni komisiji za osnovno šolo in Predmetni kurikularni komisiji za slovenščino, saj je gleda-

liška dejavnost ena izmed dejavnosti razširjenega programa osnovne šole, v katero se učenci interesno vključujejo. Komisiji s sedežem pri Zavodu RS za šolstvo in šport skrbita med drugim za vsebino predmeta gledališki klub, ki je kot izbirni predmet del obveznega programa osnovne šole. Poleg tega sta pristojni za vsebino tudi drugih interesnih dejavnosti, ki jih lahko organizirajo šole. Pobudnik lahko s problematiko seznanji svetovalko za slovenski jezik na omenjenem zavodu, ki v okviru svojih delovnih nalog izvaja razno svetovanje in izobraževanje učiteljev, ki so na šolah največkrat tudi mentorji šolskih gledaliških skupin.

Od JSKD pa smo zahtevali, naj pobudniku odgovorijo in nas z odgovorom seznanijo. Čez čas smo v vednost prejeli odgovor direktorja, ki je bil zgolj formalen, čeprav smo pričakovali, da se bo glede na mnoge strokovne in vsebinske pomisleke, ki jih je pobudnik izrazil v pritožbi, opredelil do njegovega mnenja, sodb, ocen in predlogov. Ob priznanju neprimernega načina izražanja uslužbenca JSKD o kakršnemkoli opravičilu ni bilo sledi. **5.8-15/2006**

## 52 – PREOBSEŽEN IZDELEK JE OVIRA ZA PRISTOP K IZPITU

Pritožil se nam je izredni študent na Fakulteti za družbene vede (FDV), ker mu profesorica predmeta odreka pravico do popravka neizpitnega izdelka, ki je pogoj za pristop k izpitu. Napisal je, da se je na fakulteti pritožil zaradi negativne ocene pri neizpitnem preverjanju; imenovana je bila tričlanska komisija, ki je pritožbo zavrnila. Posledica te odločitve je, da ne more pristopiti k izpitu, saj nima možnosti popraviti negativno ocenjenega izdelka. Prepričan je, da bi moral imeti še v tem študijskem letu glede na določbe 147. in 150. člena Statuta Univerze v Ljubljani več možnosti, da nezadovoljiv izdelek popravi.

O problemu smo poizvedovali na FDV. Pristojni so nam v odgovoru predstavili način študija na FDV in pojasnili pravila, po katerih študent lahko pristopi k izpitu. Posredovali so nam informacije o objavljenih dokumentih, ki določajo pravice in obveznosti študentov ter profesorjev v študijskem procesu, in pojasnili način obravnavanja pritožbe študenta.

Študent lahko pristopi k izpitu iz posameznega predmeta pod določenimi pogoji, ki izhajajo iz predpisov, in če izkaže, da je izpolnil obveznosti, predpisane za ta predmet s študijskim programom. Te obveznosti so sestavina vsakoletnega učnega načrta. Način ocenjevanja in število ponavljanj obveznosti določi nosilec predmeta v tedenskem načrtu.

Po proučitvi dokumentacije, s katero smo v konkretnem primeru razpolagali, je odgovor pristojnih v nekaterih delih zbujal bojazen, da so študenti z določbami veljavnih predpisov FDV lahko omejeni pri uveljavljanju svojih pravic. Zato smo se odločili, da jim v zvezi z zadevo sporočimo naslednje kritične pripombe:

1. Problem je v tem, da je šlo v konkretnem primeru za del obveznosti (pisni izdelek – pripravljen na eni do dveh straneh), ki so pogoj za pristop k izpitu. Kandidat, ki tega dela obveznosti ni opravil po navodilih in ga po odločitvi profesorja v letnem in tedenskem učnem načrtu ne more popraviti v tekočem študijskem letu, ne more izkoristiti pravice do opravljanja izpita in ne pravice do ponavljanja izpita, če ne bi bil uspešen. Študent tako ne more uveljaviti pravic iz 66. člena Zakona o visokem šolstvu glede na-

predovanja in Statuta Univerze v Ljubljani v zvezi s ponavljanjem izpita. Določba 43. člena Pravilnika o dodiplomskem študiju na FDV daje podlago za odločitev posameznega profesorja, da v tedenskem načrtu določi način ocenjevanja in število ponavljanj posameznih študentovih obveznosti. Med posameznimi predmeti lahko prihaja do precejšnjih razlik. Tako študent ne more popraviti preobsežno pripravljene domače naloge in zaradi tega v istem študijskem letu sploh ne more pristopiti k izpitu.

2. Da je pravilnik v svojih določbah pomanjkljiv in da pravila ravnanja v posameznih primerih niso (po)vsem jasna, dokazuje poročilo komisije, ki je obravnavala študentovo pritožbo. Komisija je na nekaj mestih zapisala, da ne ve prav dobro, »na kakšni pravni osnovi je bila sestavljena«, ter da glede na to, da »študent ni bil ocenjen, ni vzroka za njegovo pritožbo«. Od izpita je bil odjavljen, pri čemer se ni odjavil sam. Pravilnik ne določa, kdaj in kdo še lahko odjavi prijavljenega študenta od izpita. Nadalje komisija šteje, da je »odjava od izpita objava ocene« in da je študent zamudil rok za pritožbo in bi bilo treba pritožbo zavrnilo. Kljub temu je komisija v izogib podaljševanju pritožbenega postopka odločila, kot izhaja iz izreka v njenem poročilu.
3. Videti je, da ravnanje nosilke predmeta v tem primeru ni bilo korektno, saj je študentu dopustila, da je pristopil k opravljanju izpita, čeprav je njegovo domačo nalogo ocenila z negativno oceno. Obveščanje študenta tri dni pred izpitom, na katerega se je pravočasno prijavil, da njegov pisni izdelek ni zadovoljiv in da nima pogojev za pristop k izpitu, pripustitev k izpitu in pozneje namesto ocenitve od danega pisnega izdelka odjava od izpita zbuja dvom o spoštovanju predpisanih postopkov. Postopek je toliko bolj nerazumljiv, ker gre za izrednega študenta, ki je plačnik storitev in je morda tudi iz tega razloga zainteresiran, da študira tekoče in čim hitreje, saj dolgotrajen študij njegove stroške samo povečuje.
4. V interesu vseh udeležencev izobraževalnega procesa bi moralo biti, da kar največ študentov posamezno stopnjo izobraževanja konča čim hitreje ali vsaj kar se da tekoče. Nesmiselno se nam zdi dodatno oteževanje pristopanja k izpitom zaradi preobsežno pripravljene naloge (neupoštevanja navodila!), ki v obravnavanem primeru navsezadnje pomeni razmeroma majhen delež določenih obveznosti, potrebnih za pristop k izpitu. Menimo, da to ni skladno z načeli dobrega upravljanja.

Pristojni, ki so se do pripomb opredelili, so se precej izognili očitkom. Pojasnili pa so pomen izdelave pisnega izdelka na eni do dveh straneh. Gre za to, da se mora vsak študent spopasti s precejšnjo količino študijske literature, a mora znati povzeti smiselno bistvo. Dolžina povzetkov študijske literature tako ni bila določena arbitrarno, temveč glede na cilje in kompetence, ki jih morajo študenti pridobiti s samostojnim študijem literature in ločevanjem bistvenih stvari od nebistvenih. Zahteva posameznega profesorja za natančno upoštevanje navodil torej ne pomeni dodatnega oteževanja pristopanja k izpitu, temveč le željo po kakovostnem in trajnem znanju študentov. Poudarili so, da je v interesu vseh udeležencev izobraževalnega procesa končanje študija, a ne kar povprek in z neupoštevanjem učnega načrta. Ker so bili po njihovih zagotovilih študenti pravočasno in jasno obveščeni o svojih dolžnostih in obveznostih, se zdi, da pobudnik ni storil vsega, kar bi bilo treba za pristop k izpitu. **5.8-30/2006**



### 53 – PESMI Z VERSKO VSEBINO V DELOVNEM ZVEZKU

Oče učenca sedmega razreda devetletke se je obrnil na nas s problemom vsebine delovnega zvezka za pouk predmeta glasbena vzgoja. Zatrjeval je, da je učno gradivo Glasba danes in nekoč 7 (Pesmarica) za glasbena vzgojo v nasprotju z Ustavo. Menil je, da so njemu in njegovemu mladoletnemu sinu kršene človekove pravice, saj je omenjeni delovni zvezek obvezno gradivo za pouk, v njem pa so tudi pesmi z versko vsebino oziroma uglasbene molitve. Po njegovem je dostop do teh vsebin svoboden in vsakomur dostopen v okviru verskih skupnosti, zato ne bi smele biti sestavni del obveznega učnega gradiva v javni šoli. S tem so neverujočim kršene njihove pravice. Prepričan je, da gre za kršitev 7. člena Ustave, ki določa, da so država in verske skupnosti ločene, in 41. člena Ustave, ki opredeljuje svobodo vesti. Po njegovem mnenju obstaja velika verjetnost, da bi se ob obravnavi pesmi (gre za gregorijanski koral Pater noster) lahko zgodilo, da bodo učenci, ki vsebino poznajo oziroma molitev znajo, izzvali neverujoče učence, da se izjasnijo glede svojih verskih prepričanj in prepričanj svoje družine. To lahko pomeni tudi, da ima učenec pravico izbrati, ali se bo besedilo naučil ali ne. Če bo izbral drugo možnost, bo to lahko vplivalo na njegovo oceno.

Pobudniku smo poleg pojasnila o Varuhovih pristojnostih sporočili, da ne poznamo natančno razlogov za uvrstitev uglasbene molitve Pater noster v delovni zvezek. V muzikološkem smislu gre namreč za enega lepših primerov (stara)krščanske enoglasne liturgične glasbe. Lahko da je bil avtorčin namen, ko je omenjeno delo vključila v učbenik, doseči kar največji vzgojno-izobrazbeni, kulturno-zgodovinski in umetniški cilj, čemur bi težko oporekali. Najbrž so podobno menili tudi strokovnjaki, ki so pri potrjevanju učbeniškega gradiva na podlagi Pravilnika o potrjevanju učbenikov ugotavljali, če je učno gradivo vsebinsko in drugače ustrezno. Če ne bi bilo, bi Komisija za učbenike Strokovnemu svetu za splošno izobraževanje predlagala njegovo zavrnitev. Poleg tega bi bilo to učno gradivo lahko sporno, če bi bilo predpisano kot edino in obvezno. Tako pa je možnosti več (za sedmi razred devetletke je za glasbena vzgojo mogoče izbirati med po dvema učbenikoma in delovnima zvezkoma, ki so potrjeni kot ustrezni) in učitelj se avtonomno odloči za tisto, ki se mu zdi najprimernejša. Lahko se odloči, da učbenikov ali delovnih zvezkov določeno šolsko leto ne bo uporabljal, in tega tudi od učencev ne bo zahteval. Odločitev o izbiri učbenikov in učil je torej prepuščena učiteljem in vodstvom šol. Takšna ureditev se zdi primerna, saj se učitelj lahko sam odloči, ob katerem učbeniku oziroma učilu bo kar najbolj dosegel učne cilje. Noben učbenik ne more ustrezati vsem učiteljem in tudi izbrani učbenik ne ustreza vsem učencem enako. Pri vsaki izbiri se učitelj odloči glede na svojo pedagoško strategijo in poučevalni slog, le malo lahko upošteva značilnosti učencev, saj večine tistih, ki jih bo učil v novem šolskem letu, še ne pozna. Glede na določbe v predpisih se v zvezi s tem zastavlja doktrinarno vprašanje, ali naj bi se pri vsakem predmetu uporabljal vsaj en učbenik ali učilo izmed potrjenih oziroma veljavnih. Predpisi in navodila na to vprašanje ne dajejo nedvoumnega odgovora, saj gre pri problematiki za nerazčiščena strokovna vprašanja, ki so v izključni pristojnosti strokovnjakov. Poleg tega je vprašanje, v kakšnem kontekstu in kako bo učitelj po njegovem mnenju sporno učno vsebino obravnaval in ali bo od učencev zahteval, da se besedilo naučijo. Zato ni mogoče vnaprej trditi, da bo med učenci prišlo do konfliktnih dogodkov, ki bi vodili v kršitev pravice do svobodnega izražanja vere, in da bodo eni ali drugi (verujoči in neverujoči) zaradi tega izpostavljeni oziroma postavljeni v neroden ali neenakopraven položaj.

Pobudniku smo predlagali pogovor z učiteljem glasbene vzgoje, ki mu bo vprašanja gotovo znal pojasniti. Po našem mnenju so njegova stališča o kršenju pravic preostra ali vsaj prezgodnja. **5.8-44/2006**

## **54 – ODŠKODNINE ZA PRESTOP OTROK V DRUG HOKEJSKI KLUB**

Starši osnovnošolskih otrok so Varuhu predstavili problem odškodnin ob prestopu otrok v drug športni klub. Navajali so, da otroci že nekaj let v hokejskem klubu trenirajo hokej na ledu. Člani kluba so postali s pristopno izjavo, kakršnekoli pogodbe o medsebojnih pravicah in obveznostih pa niso sklenili. Ker z delom v klubu niso zadovoljni, so želeli, da bi se otroci prepisali drugam. Vendar matični klub temu nasprotuje oziroma zahteva za prestop visoke odškodnine. Staršem se to ne zdi sprejemljivo, saj gre za otroke, ne pa za profesionalne igralce. Poleg tega plačujejo mesečno vadnino, kupujejo opremo, financirajo turnirje, prispevajo pa tudi sorazmerni del stroškov za trenerja in tehničnega vodjo, čeprav klub prejme finančna sredstva od Mestne občine Ljubljana in od pokroviteljev. Po njihovih navedbah Hokejska zveza Slovenije takšno stanje podpira in očitno je, da nima nihče interesa, da bi se razmere uredile. Ker od pristojnih organov ne dobijo ustreznih pojasnil in podatkov, so se obrnili na nas, da preverimo zakonitost aktov Hokejske zveze Slovenije in posameznih klubov.

Staršem smo pojasnili, da jim ne bomo mogli pomagati, kot pričakujejo, saj so športna društva oziroma klubi prostovoljna združenja, do katerih Varuh nima pooblastil.

Tudi na podlagi Zakona o športu je delovanje v športu interesno in prostovoljno. Razmerij med športniki in njihovimi klubi ali športnimi zvezami tako ne ureja niti zakon niti drugi veljavni predpisi s področja športa, ampak jih urejajo medsebojne pogodbe po civilnopравnih oziroma obligacijskih predpisih. Za konkretne kršitve pravic športnikov je pristojen Inšpektorat RS za šolstvo in šport, saj zakon v 54. členu določa, da inšpekcija v športu opravlja med drugim tudi nadzor nad izpolnjevanjem pogojev za opravljanje nalog v športu nacionalnega pomena, namensko porabo javnih sredstev in zlorabo temeljnih človekovih pravic športnikov. Nadzor v športu je usmerjen tudi v zakonitost delovanja športnih organizacij in zakonito delovanje izvajalcev športnih prireditev.

Svetovali smo, naj še enkrat skušajo doseči sporazum z vodstvom kluba, ki vztraja pri plačilu odškodnine. V primeru neomajnih stališč imajo še možnost pritožbe na Hokejsko zvezo Slovenije. To, da nimajo sklenjenih pogodb, bi kazalo izkoristiti kot razlog za uveljavitev prestopa brez plačila odškodnin in tako tvegati, da bi klub skušal odškodnine iztožiti, pri čemer je podlaga za to (zgolj pristopna izjava) dvomljiva. Pogodb o medsebojnih pravicah in obveznostih športni klub nima. **5.8-46/2006**

## **55 – VOLONTERSKO PRIPRAVNIŠTVO V ŠOLSTVU**

Obravnavali smo pobudo, iz katere izhaja problematika pripravništva. Pobudnik je navajal, da opravlja volontersko pripravništvo v osnovni šoli. Za svoje delo ne dobi plače oziroma nadomestila plače, tudi ni upravičen do drugih osebnih prejemkov in do povračila stroškov v zvezi z delom, saj se tovrstno pripravništvo opravlja brez pogodbe o zaposlitvi. Meni, da so volonterski pripravniki brezposelne osebe,

ki imajo pravico do denarne socialne pomoči, če zanjo zaprosijo, ne teče pa jim delovna doba. Prepričan je, da to ni prav in da so volonterski pripravniki diskriminirani v primerjavi z drugimi pripravniki. Po njegovem mnenju je namen volonterskega pripravništva omogočiti večje število pripravniških mest in obenem kar najbolj znižati stroške s pripravniki. Sprašuje se o enakosti in etičnosti obravnavanja, ki so ga deležni volonterski pripravniki.

Obstajajo ustrezne zakonske podlage za organizacijo in izvajanje volonterskega pripravništva. Kljub temu se postavlja nekaj vprašanj, ki smo jih zastavili MŠŠ.

1. Zakon o delovnih razmerjih v 124. členu opredeljuje volontersko pripravništvo, Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja pa z določbo sedmega odstavka 110. člena omogoča izvajanje volonterskega pripravništva v šolah. Zakonske določbe konkretizira Pravilnik o pripravništvu strokovnih delavcev na področju vzgoje in izobraževanja. Vendar niti zakona niti pravilnik ne določajo, da volonterski pripravnik ni upravičen do povračila stroškov v zvezi z delom, nadomestila za prehrano in nekaterih drugih dodatkov iz Kolektivne pogodbe za dejavnost vzgoje in izobraževanja. Zanimale so nas podlage in razlogi za tako prakso.
2. MŠŠ je objavilo Razpis pripravniških mest za šolsko leto 2006/2007 v šolah. Prva točka razpisa omejuje število pripravniških mest s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi na 90 mest in število pripravniških mest z možnostjo opravljanja volonterskega pripravništva na 200 mest.  
V zvezi s tem nas je zanimalo, na kakšni podlagi oziroma kako se določi kvota enih in drugih pripravniških mest, še posebej če oboji opravljajo del delovnih nalog od dveh ur na teden v začetku do polovice ur pripravniške dobe, ki so tudi sicer nujne (na primer nadomeščanje odsotnosti mentorja, spremstvo na ekskurzijah in šolah v naravi, mentorstvo učencem pri raziskovalnih nalogah, izvajanje individualne pomoči učencem itd.).

V odgovoru je MŠŠ pojasnilo, da je letošnji razpis prvič vseboval tudi možnost opravljanja volonterskega pripravništva. Zavodom oziroma šolam je bil z okrožnico posredovan priporočljiv vzorec pogodbe o opravljanju takega pripravništva. MŠŠ ni zagotovilo finančnih sredstev za plačilo stroškov v zvezi z delom (potnih stroškov in stroškov prehrane) in kakršnihkoli dodatkov zaradi omejenih proračunskih sredstev in osnovnega cilja volonterstva, da se čim večjemu številu diplomantov omogoči opravljanje pripravništva in strokovnega izpita. Pravica do plačila za delo, dodatki, nadomestilo plače in drugi osebni prejemki ter povračila stroškov v zvezi z delom izhajajo iz delovnega razmerja le na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi. Kandidat, ki ni razporejen na pripravništvo za sklenitev delovnega razmerja, se lahko odloči za opravljanje volonterskega pripravništva, ki je tako njegova alternativna možnost za vključitev v delovni proces v šoli, pridobitev delovnih izkušenj in pridobitev pravice do pristopa k opravljanju strokovnega izpita. Vendar v vzgoji in izobraževanju pripravništvo ni obvezna oblika vključitve v učno-vzgojni (delovni) proces, kar pomeni, da si lahko vsak diplomant, ki prvič začne opravljati delo, poišče zaposlitev na trgu in začne delati kot začetnik. Torej sklene pogodbo o zaposlitvi na prostem delovnem mestu. Strokovnemu delavcu – začetniku je treba imenovati mentorja za dva meseca, saj je to pogoj za pridobitev pravice do pristopa k strokovnemu izpitu. Iz pojasnila MŠŠ izhaja še, da šola lahko strokovnemu de-

lavcu, ki opravlja volontersko pripravništvo, s pogodbo zagotovi nekatere dodatne pravice, ki izhajajo iz delovnega razmerja, če ima finančna sredstva, pridobljena iz lastnih virov (sredstva, ki niso proračunska).

Po zagotovilih pristojnih je bilo število enih in drugih pripravniških mest omejeno izključno zaradi omejenih finančnih zmožnosti države v okviru vnaprej predvidenih proračunskih sredstev in finančnega načrta MŠŠ. Tako je bilo letos na podlagi izbirnih meril razporejenih 90 kandidatov na pripravniška mesta s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi in 111 kandidatov na razpisanih 200 mest za volontersko pripravništvo.

Pobudniku smo odgovorili, da po predpisih na podlagi pojasnila MŠŠ in glede na to, da tudi Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanost in kulture Slovenije v zvezi s tem problemom ni uveljavil nobenih sprememb Kolektivne pogodbe za dejavnost vzgoje in izobraževanja, ni podlage za Varuhovo ukrepanje v smislu zahteve po drugačni ureditvi. Poleg tega je volontersko pripravništvo možnost, za katero se odloči vsak sam. To, da je treba za izpolnjevanje pogojev za zaposlitev na delovnem mestu imeti opravljen strokovni izpit, še ne pomeni, da je človek v volontersko pripravništvo prisiljen. Tako ni mogoče trditi, da gre za kršitev 14. člena Ustave RS, ki določa enakost pred zakonom.

Za izboljšanje pobudnikovega ekonomskega položaja je za čas opravljanja volonterskega pripravništva torej edina možnost uveljavljanje pravice do denarne socialne pomoči. Svetovali smo mu, naj se z vodstvom šole skuša dogovoriti za dodatek k pogodbi glede pravice do povračila stroškov prevoza in nadomestila za prehrano, če ima šola na voljo finančna sredstva za ta namen. Pogovori naj se tudi s sindikalnim zaupnikom na šoli, ki lahko sproži to vprašanje na državni ravni. **5-8-47/2006**

## 56 – ZAHTEVA PRIJAVITELJA ZA PRIZNANJE LASTNOSTI STRANSKEGA UDELEŽENCA V INŠPEKCIJSKEM POSTOPKU

Pobudnik je **19. 5. 2005** zahteval pisni odgovor v zvezi s sosedovo gradnjo. Gradbeni inšpektor je njegov dopis obravnaval kot zahtevo za priznanje stranke v inšpekcijskem postopku in jo kot tako **s sklepom z dne 23. 5. 2005 zavrgel**. Pobudnik se je zoper ta sklep pritožil. Drugostopenjski organ je s svojo odločbo z dne 16. 8. 2005 sklep prvostopenjskega organa odpravil in zadevo vrnil v ponovni postopek. Prvostopenjskemu organu je naložil, naj v ponovnem postopku ugotovi, kaj pritožnik v svoji vlogi sploh zahteva, in glede na ugotovitve ustrezno odloči.

V ponovnem postopku je organ prve stopnje ugotovil, da pobudnik zahteva priznanje statusa stranskega udeleženca, in presodil, da z izdajo inšpekcijske odločbe inšpekcijskemu zavezancu prijavitelju niso bile prizadete pravice in pravne koristi. Njegovo zahtevo za priznanje statusa stranskega udeleženca v inšpekcijskem postopku je **s sklepom z dne 28. 9. 2005 znova zavrgel**. Zoper ta sklep je pobudnik podal pritožbo, organ druge stopnje pa je s svojo odločbo z dne 11. 11. 2005 sklep prvostopenjskega organa z dne 28. 9. 2005 odpravil in zadevo vrnil prvostopenjskemu organu v vnovični postopek, z navdilo, naj natančno ugotovi, ali ima pritožnik verjetno izkazano pravno korist za udeležbo v inšpekcijskem postopku.

V vnovičnem postopku je organ prve stopnje zahtevo pobudnika znova zavrgel **s sklepom z dne 10. 1. 2006**, in to z utemeljitvijo, da je bila zoper inšpekcijskega zavezanca izdana odločba na podlagi 153. člena ZGO-1 in da s tem niso prizadete nobene pravice in pravne koristi pobudnika, tudi ni z ničemer izkazano, da bi bile z izdajo inšpekcijske odločbe prizadete kakršnekoli pravice in pravne koristi vložnika zahteve za priznanje statusa stranke. Organ prve stopnje je navedel še, da odločba gradbenega inšpektorja ne predstavlja niti koristi niti drugačne spremembe njegovega pravnega položaja in da v posledici odločitve inšpektorja ne bo prišlo do poslabšanje stanja prijavitelja. Pobudnik se je zoper izdani sklep pritožil. MOP je z odločbo z dne 24. 4. 2006 pritožbo kot neutemeljeno zavrnilo in v celoti pritrnilo odločtvi prvostopenjskega organa. **7.2-8/2006**

## 57 – PRITOŽBA ZOPER USLUŽBENCA IRSOP NI UPRAVNA STVAR

Glavna republiška inšpektorica IRSOP je ugotovila, da inštitut pritožbe nad uslužbencem ni upravna stvar, o kateri bi lahko odločal ta organ, zato je na podlagi 1. točke prvega odstavka 129. člena ZUP pritožbo pobudnika zoper uslužbenca IRSOP zavrgla. V obrazložitvi sklepa ugotavlja, da inštituta pritožbe zoper uslužbenca ne poznata niti ZUP niti ZIN, zato tudi ni mogoče tako opravljati nadzora zakonitosti postopanja inšpektorja niti opravljati nadzorstva nad njegovim delom. Če stranka meni, da je z ravnanjem ali odločitvijo inšpektorja kršen zakon ali drug predpis, lahko po določilih ZUP vloži redna in izredna pravna sredstva ter druge vloge, na podlagi katerih pristojni organ presodi pravilnost in zakonitost inšpektorjevega postopanja in odločanja.

Menili smo, da postopanje glavne republiške inšpektorice IRSOP ni potekalo v pravi smeri, saj »pritožbe«, čeprav je ugotovila, da ni upravna stvar, ni obravnavala kot »neupravno stvar«, to je po vsebini. ZDU-1 je namreč z določbami 5. člena v zakonsko ureditev državne uprave vnesel tako imenovano načelo usmerjenosti k uporabnikom. Po tretjem odstavku tega člena mora uprava strankam omogočiti posredovanje pripomb in kritik, jih obravnavati in nanje odgovarjati v razumnem roku. Določbe 5. člena ZDU-1 podrobneje razčlenjuje Uredba o upravnem poslovanju, ki v 16. členu določa način obravnavanja predlogov, pripomb, vprašanj, kritik in pohval strank ter odgovarjanje na povratne informacije strank. Predlagali smo, naj pobudnikovo pritožbo zoper uslužbenca na IRSOP obravnava po tretjem odstavku 5. člena ZDU-1 in 16. členu Uredbe.

Glavna republiška inšpektorica IRSOP je pojasnila, da so pobudnikovo vlogo vzeli »na znanje«, jo obravnavali, o njej odločili in ga o tem obvestili v razumnem roku. Pojasnila je, da so glede na to, da ZDU in Uredba nista procesa predpisa, saj ne urejata postopkov uveljavljanja pravic in nadzora nad zakonitostjo izdanih aktov, s svojo odločitvijo po ZUP »dali celo večje možnosti«, kot bi jih ta imel na podlagi navedenih predpisov.

MOP je pobudnikovo pritožbo zoper sklep zavrnilo. Tudi po presoji pritožbenega organa je predstojnik organa prve stopnje pravilno in upravičeno izdal izpodbijani sklep, saj je nesporno, da inštitut pritožbe zoper uslužbenca ni upravna stvar in ga ne poznata niti ZIN niti ZUP.

Kljub temu smo se še enkrat obrnili na glavno republiško inšpektorico. Opozorili smo jo, da se pobudnik neposredno ne dotika nobenega procesnega vprašanja, temveč se pritožuje nad ravnanjem in odnosom, to je poslovanjem dveh uslužbencev Inšpektorata na enoti v Kopru. Gre torej za kakovost poslovanja v smislu 16. člena Uredbe o upravnem poslovanju in bi bilo treba vlogo obravnavati na tej podlagi. V izdanih aktih pa sploh ni obravnavana – kaj šele ugotovljena – utemeljenost pobudnikovih očitkov. Če bi se to zgodilo zunaj upravnega postopka, bi moral biti pobudnik o ugotovitvah in morebitnih ukrepih obveščen v 15 dneh, upravni akti v zvezi z vlogo z dne 21. 3. 2006 pa bi bili nepotrebni. Ker žal nismo zaznali nobenega indica, da se je to res zgodilo in da se torej pristojni zavedajo svoje odgovornosti ne samo za zakonitost dela uslužbencev, ampak tudi in sploh ne nazadnje za kakovost poslovanja s strankami, smo glavni republiški inšpektorici znova predlagali, naj pobudnikovo pritožbo zoper uslužbenca na IRSOP obravnava po ZDU-1 in Uredbi. Z dopisom smo seznanili tudi MJU – upravno inšpekcijo.

Inšpektorat je kljub našim predlogom in argumentom vztrajal, da je IRSOP pobudnikovo pritožbo obravnaval vsebinsko in postopkovno pravilno, kot je to ugotovil tudi pritožbeni organ, ter preveril resničnost navedb pritožnika. Z izdajo drugostopne odločbe je po mnenju IRSOP zadeva končana.

**5.7-29/2006**

## **58 – ASFALTNA BAZA**

Objekt asfaltne baze, za katerega je UE Šentjur pri Celju 14. 9. 2004 izdala gradbeno dovoljenje (šifra 351-31/2004-221), je zgrajen na območju, ki ga ureja Odlok o prostorsko ureditvenih pogojih Občine Šentjur (Ur. list RS, št. 78/03). Odlok o dopolnitvi Odloka o prostorsko ureditvenih pogojih za druga območja kmetijskih zemljišč v Občini Šentjur, ki naj bi pred tem omogočal legalizacijo asfaltne baze, je namreč v zvezi z vloženo pobudo neposrednih sosedov Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-378/98 z dne 21. 10. 1999 razveljavilo. Zoper izdano gradbeno dovoljenje je bila vložena pritožba, ki jo je MOP zavrnilo z odločbo z dne 24. 3. 2005. Neposredni mejaši so zoper izdano odločbo vložili tožbo na Upravno sodišče in pobudo za oceno ustavnosti Odloka o prostorsko ureditvenih pogojih Občine Šentjur na Ustavno sodišče RS. Ustavno sodišče je z odločbo U-I-185/03-15 z dne 26. 5. 2006 47. člen Odloka o prostorsko ureditvenih pogojih Občine Šentjur, kjer v določbah pod naslovom *Konkretne določbe* na območju naselja Planinska vas načrtuje legalizaciji asfaltne baze, razveljavilo. Upravno sodišče je s sodbo U-847/2005 z dne 11. 7. 2005 tožbi pobudnikov ugodilo in odločbo MOP odpravilo ter zadevo vrnilo v ponovni postopek. UE je investitorju 28. 7. 2005 izdala dovoljenje za poskusno obratovanje asfaltne baze, saj sodba Upravnega sodišča še ni bila pravnomočna. Investitor se je zoper sodbo Upravnega sodišča z dne 11. 7. 2005 pritožil na Vrhovno sodišče RS. Gradbeno dovoljenje je bilo še vedno dokončno. UE pa je investitorju po izteku poskusnega obratovanja dne 12. 7. 2006 izdala uporabno dovoljenje. Po podatkih, pridobljenih iz sredstev javnega obveščanja, je Vrhovno sodišče Republike Slovenije (VSRS) potrdilo odločitev Upravnega sodišča, MOP pa je gradbeno dovoljenje odpravilo in zavrnilo zahtevek investitorja za izdajo gradbenega dovoljenja. UE v obnovljenem postopku po uradni dolžnosti (**še**) odloča o odpravi uporabnega dovoljenja.

V obravnavani zadevi smo pribavili upravi spis, ki se je nanašal na izdajo začasnega obratovalnega dovoljenja. Iz dokumentacije (kljub nekaterim nenavadnim okoliščinam, npr. uradni zaznamek o sprejemu vloge na zapisnik je bil zapisan ob 22.40; v obrazložitvi odločbe pa se navaja pogovor z ministrom) niso izhajale nezakonitosti ali nepravilnosti, ki bi bile podlaga za nadaljnje Varuhovo posredovanje, saj je bilo začasno obratovalno dovoljenje izdano na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja.

Glede na stanje zadeve v času obravnave pobude smo pobudnikom predlagali, naj vložijo predlog za prednostno obravnavo zadeve na VSRS, in jim tudi izjemoma ponudili strokovno pomoč pri oblikovanju prošnje za prednostno obravnavo na VSRS. Pobudniki se po tem niso več obračali na Varuha.

Obravnavana zadeva kaže, na kar opozarjamo tudi v splošnem delu, kako odločitve lokalnih skupnosti vplivajo na vprašanja dolgoročne rabe prostora in s tem tudi varovanja okolja, saj se v končni fazi o prostorski ureditvi izreče občinski svet kot »političen« organ, ki je lahko pod vplivom kratkoročnih poslovnih ali drugih interesov, strokovna vprašanja dolgoročne rabe prostora in celostnega razvoja pa so lahko popolnoma spregledana.

Zastavlja se še vprašanje o primernosti ureditve, po kateri lahko investitor po določilih ZGO-1 gradi na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja (v obravnavani zadevi je šlo za legalizacijo), in ureditve, po kateri za izdajo uporabnega dovoljenja zadošča dokončno gradbeno dovoljenje. Tako kot v obravnavanem primeru se lahko zgodi, da ima investitor za objekt uporabno dovoljenje, ne pa tudi pravnomočno gradbeno dovoljenje. Kako ravnati, kadar je pozneje gradbeno dovoljenje razveljavljeno ali odpravljen, bo pokazala praksa, naloga države in lokalnih skupnosti pa je preprečiti, vsaka v okviru svojih pristojnosti, da tovrstnih primerov sploh ne bi bilo. **7.2-30/2004**

## 59 – ŠOTOR, KI OD LETA 2004 SLUŽI ZA SKLADIŠČENJE

Pobudnica nas je seznanila z motečo dejavnostjo skladiščenja v začasnem objektu – šotoru – na sosednjem zemljišču. Opozorila je tudi na neurejeno parkirišče, kjer poleg osebnih avtomobilov parkirajo tudi tovornjaki in celo tovornjaki s priklopniki. IRSOP jo je v letu 2005 seznanil, da je bilo na podlagi nadzornikovega pregleda ugotovljeno, da je obravnavni šotor zgrajen na podlagi lokacijske informacije z dne **7. 2. 2004**. Pojasnili so še, da je gradnja dovoljena, če je tlorisna površina šotora do 500 kvadratnih metrov.

Na Varuhovo poizvedbo je IRSOP pojasnil, da je investitor za postavitev šotora pridobil lokacijsko informacijo. Iz njene vsebine je razvidno, da je postavitev obravnavanega šotora na predmetnem zemljišču mogoča. Gradbeni inšpektor je ugotovil, da šotor izpolnjuje pogoje, da ga je na podlagi 3. člena ZGO1-UPB1 in Pravilnika o vrstah zahtevnih, manj zahtevnih in enostavnih objektov, pogojih za gradnjo enostavnih objektov brez gradbenega dovoljenja in o vrstah del, ki so v zvezi z objekti in pripadajočimi zemljišči mogoče postaviti po prejemu lokacijske informacije in da za postavitev ni potrebno gradbeno dovoljenje. Občasna uporaba zemljišča v namen parkiranja vozil ne pomeni objekta v smislu določb ZGO1-UPB1, tako tudi nadzor v tem delu ni v pristojnosti gradbene inšpekcije.

Ker Pravilnik določa tudi druge pogoje za postavitve tovrstnega šotora, smo pri IRSOP opravili poizvedbo glede izpolnjevanja zahtev glede načina gradnje in odmika od sosednjih zemljišč. Pravilnik namreč v 7. točki 20. člena začasne objekte, namenjene skladiščenju, določa:

- da se jih lahko gradi samo znotraj gradbene parcele, ki pripada stavbi, zgrajeni na podlagi gradbenega dovoljenja,
- da ne smejo imeti novih priključkov na objekte gospodarske javne infrastrukture, lahko pa se jih priključi na obstoječe priključke.

Pravilnik v tretji alineji drugega odstavka člena 25c določa, da se mora začasni objekt, namenjen skladiščenju, odstraniti, ko preteče rok za začasno skladiščenje, **najpozneje pa v dveh letih po izdaji lokacijske informacije**. Tretji odstavek tega člena pa določa, da če se začasni objekt, ki ne izpolnjuje pogojev iz prejšnjega odstavka, ne odstrani, se šteje za enostavni objekt, za katerega je potrebno gradbeno dovoljenje.

Glede na to, da je bilo iz razpoložljivih podatkov sklepati, da je za obravnavani začasni objekt, namenjen skladiščenju, že potekel rok, ki ga za odstranitev določa člen 25c Pravilnika, smo želeli, da nam IRSOP pojasni razloge, zaradi katerih obravnavani objekt še ni bil odstranjen oziroma zakaj (še) niso izpolnjeni pogoji za odstranitev.

Predlagali smo, naj zadevo znova proučijo in ugotovijo dejansko stanje. Odgovora IRSOP kljub urgenci v času izdelave tega poročila še nismo prejeli. **7.2-30/2006**

## **60 – USTAVITEV INŠPEKCIJSKEGA POSTOPKA KLJUB GRADNJI V NASPROTJU Z LOKACIJSKIM IN GRADBENIM DOVOLJENJEM**

Gradbena inšpektorica je na pobudnično prijavo 21. 11. 2005 opravila inšpekcijski pregled zgrajenega stanovanjskega objekta. Ugotovila je, da je bilo investitorjem izdano lokacijsko in nato še gradbeno dovoljenje za gradnjo stanovanjske hiše. Sama lokacija objekta je bila izvedena na zemljišču v lasti zavezanec, glede na lokacijsko dovoljenje pa zamaknjena proti severovzhodu za šest metrov. Ugotovila je še, da je bil ugotovljeni zamik lokacije izveden na podlagi pregleda temeljnih tal iz geološkega poročila, iz katerega izhaja, da je treba iz geoloških razlogov mikrolokacijo stanovanjskega objekta zaradi bolj nosilnega temelja delno prestaviti.

Iz vpogleda v geodetske evidence je ugotovila, da je zgrajeni objekt evidentiran v katastru. Inšpektorica je sklenila, da so izpolnjeni pogoji iz 197. člena ZGO-1 in da se šteje, da je bilo za obravnavano gradnjo izdano uporabno dovoljenje. S sklepom, ki ga je vročila tudi prijaviteljici kot sosedu mejašu, ki se ima kot stranska udeleženka v inšpekcijskem postopku pravico udeležiti se tega postopka, je ustavila postopek. Zoper sklep se je pobudnica pritožila.

MOP je sklep gradbene inšpektorice odpravilo, saj je sama inšpektorica v postopku inšpekcijskega nadzora ugotovila, da so investitorji gradili v nasprotju z lokacijskim in gradbenim dovoljenjem. Tudi do-



ločbe 197. člena ZGO-1, da se šteje, da imajo uporabno dovoljenje vse stanovanjske stavbe, ki so zgrajene na podlagi gradbenega dovoljenja, so na dan uveljavitve zakona v uporabi in so na predpisan način evidentirane v katastru, v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti, saj se nanaša izključno na legalne objekte, kar pa glede na ugotovitve inšpektorice obravnavana stanovanjska stavba nikakor ni.

Inšpekcijski postopek se nadaljuje, pobudnica pa je zahtevala izločitev uradne osebe – gradbene inšpektorice, ki je vodila postopek, in uvedbo disciplinskega postopka zoper njo. Glavna republiška inšpektorica je predlog za izločitev pooblaščenice uradne osebe s sklepom zavrnila, predlog za uvedbo disciplinskega postopka zoper gradbeno inšpektorico pa zavrgla. Glede nadaljevanja inšpekcijskega postopka nadaljujemo poizvedbe. **7.2-25/2006**

## 61 – DIMNIK POŽARNO OGROŽAL OBJEKT?

Pobudnik je vztrajal, da dimnik požarno ogroža hišo, ki jo ima v solastnini. Inšpektorat Republike Slovenije za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami (IRSVNDN) je menil drugače in je pobudnikove prijave odstopil v reševanje IRSOP. Ta pa, kljub pobudnikovim urgencam, naj ne bi opravil inšpekcijskega postopka.

IRSVNDN nam je pojasnil, da v obravnavanem primeru ne gre za povečano požarno nevarnost. Inšpekcijskega nadzora ni opravil, ker od izvajalca dimnikarske službe Energetski servis E. S., d. o. o. (E. S., d. o. o.) ni prejel ustrezne prijave, »inšpektor sam pa požarne nevarnosti dimnika brez mnenja dimnikarske službe ne more ugotavljati«. Glede na ugotovitev E. S., d. o. o., da je dimnik uporabnika nevaren za okolico, ker se lahko zruši, in v zvezi s prijavo pobudnika o (ne)sanaciji in (ne)čiščenju dimnika je IRSVNDN kot nepristojni organ prijavo odstopil IRSOP v reševanje.

IRSOP nam je pojasnil, da je E. S. zaprosil za posredovanje podatkov o morebitno ugotovljenih nepravilnostih v zvezi z onesnaževanjem okolja, saj v prijavi o tem ni bilo podatkov. Ker od E. S., d. o. o., ni prejel obvestila o morebitnih nepravilnostih v zvezi z varstvom okolja, zadeve ni več obravnaval. Gradbeni inšpektorji pri IRSOP pa so v zvezi z nevarnostjo porušitve dimnika pri inšpekcijskem pregledu ugotovili, da dimnik za uporabnika ne pomeni nevarnosti v smislu določb ZGO.

Po izvedenem postopku smo ugotovili, da IRSVNDN, IRSOP in E. S. niso ravnali skladno s svojimi pristojnostmi in pooblastili.

E. S., d. o. o., ni ravnal skladno z Uredbo o načinu, predmetu in pogojih izvajanja obvezne državne gospodarske javne službe izvajanja meritev, pregledovanja in čiščenja kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva okolja in učinkovite rabe energije, varstva človekovega zdravja in varstva pred požarom (Uradni list RS, št. 129/04), ko ni preveril, ali so že ugotovljene nepravilnosti odpravljene, oziroma o neuspešnih poizkusih oprave storitev dimnikarske službe ni obvestil obeh inšpektoratov. Tako sta bila inšpektorata dejansko zavedena glede stanja dimnika; oba sta namreč vso dokazno oceno oprla predvsem na (ne)mnenje E. S., d. o. o.

Inšpektoratoma smo posredovali svoje ugotovitve, da po ZIN inšpektor samostojno opravlja naloge inšpekcijskega nadzora, vodi upravni postopek ter izdaja odločbe in sklepe v upravnem postopku. Načelo materialne resnice po ZUP ga zavezuje, da v postopku ugotovi resnično dejansko stanje in v ta namen ugotovi vsa dejstva, pomembna za zakonito in pravilno odločbo. V tej zvezi mu lahko mnenje dimnikarske službe služi zgolj kot pomoč pri ugotavljanju teh dejstev. Menili smo, da bi morala oba inšpektorata natančneje ugotoviti pravo in popolno dejansko stanje zadeve. Predlagali smo jima, naj od E. S., d. o. o., pridobita natančno poročilo o izvajanju dimnikarske službe pri uporabniku in na tej podlagi v okviru svojih pristojnosti, glede na zdajšnje stanje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov, zadevo znova presodita. IRSVNDN je v celoti sprejel naše ugotovitve, mnenje in predlog. Glavna inšpektorica IRSOP pa se do našega mnenja in predloga tudi po vnovičnem pozivu ni opredelila. Med drugim je navedla, da inšpektorji »pri svojem delu niso vezani na nikakršna navodila, ravnanja in delovanja ...« **8.1 - 22 / 2005**

## **62 – ODKLONITEV SOGLASJA K NAPELJAVI TELEFONSKEGA PRIKLJUČKA ZARADI DOMNEVNO SPORNIH LASTNINSKOPRAVNIH RAZMERIC**

Zaradi domnevno spornih lastninskopravnih razmerij Bolnišnica Topolšica ni podala soglasja Telekomu Slovenije za gradbeni poseg za telefonski priključek, za katerega je zaprosil sin pobudnice.

Bolnišnica Topolšica nam je pojasnila, da je pobudnica sporno nepremičnino pridobila s kupoprodajno pogodbo v letu 1993. Menili so, da je pogodba nična, na kar so stalno opozarjali pristojne institucije. Ni pa jim bilo znano, ali postopki na razveljavitev kupoprodajne pogodbe potekajo. Telekom Slovenije nam je pojasnil, da mu je Bolnišnica Topolšica zaradi neurejenih lastninskopravnih razmerij kot zemljiškoknjižni lastnik nepremičnine odklonila soglasje k zaprošenemu posegu, saj naj zaradi reorganizacije ne bi bilo jasno, ali je lastnik te občina ali država. Ker ni znano, kdo je dejanski lastnik nepremičnine, nista mogoča odvzem ali omejitev lastninske ali druge stvarne pravice na nepremičnini.

S prejetimi pojasnili se nismo mogli strinjati. Bolnišnici Topolšica smo posredovali mnenje, da zgolj sklicevanje na neveljavnost kupoprodajne pogodbe brez uvedenih ustreznih postopkov ni dovolj opravičljiv razlog za odklonitev zaprošenega soglasja za napeljavo telefonskega priključka. Telekomu Slovenije pa smo posredovali mnenje, da jim zgolj sklicevanje zemljiškoknjižnega lastnika na neurejena lastninskopravna razmerja ob izpolnjevanju drugih pogojev ne sme preprečevati odvzema ali omejitve lastninske ali druge stvarne pravice na nepremičnini. Tako morajo preveriti pravo stanje stvari in zoper prave ali domnevne lastnike sprožiti ustrezne postopke. V nasprotnem primeru je zakonski inštitut razlastitve in omejitve lastninske pravice mrtva črka na papirju. **9.1 - 18/2006**

## **63 – ZAPOSILITEV ZA DOLOČEN ČAS PO ZJU**

Obravnavali smo pritožbo pobudnika, ki je kandidiral na razpisu za prosto delovno mesto za določen čas zaradi nadomeščanja začasno odsotnega javnega uslužbenca na eni od upravnih enot. Ker na razpisu ni bil uspešen, je na upravno enoto naslovil pritožbo, vendar so mu pojasnili, da le-ta ni mogoča. Menil je, da tretji odstavek 70. člena ZJU-UPB2 ni skladen z Ustavo, ker dopušča, da se delovno razmer-

je za določen čas zaradi nadomeščanja lahko sklene brez javnega natečaja, in sicer po postopku, ki ga določa ZDR. Tako neizbrani kandidat nima druge pritožbe kot tožbo zaradi diskriminacije. Pobudnik je to pravno sredstvo izkoristil, saj meni, da je bil v postopku diskriminiran. Prepričan je še, da je bil za delovno mesto strokovno bolj usposobljen kot izbrani kandidat.

Strinjamo se, da mora biti pri zaposlitvi za določen čas zaradi nadomeščanja postopek hiter in enostaven, saj delodajalec delavca ponavadi potrebuje takoj oz. v čim krajšem času. Vendar se glede na 9. člen ZJU-UPB2, ki določa načelo strokovnosti v sistemu javnih uslužbencev, zdi smiselno, da bi se tudi pri teh zaposlitvah izbira opravila na podlagi izkazane boljše strokovne usposobljenosti kandidata (kot pri javnem natečaju) in da bi imel neizbrani kandidat neke vrste pritožbo zaradi boljše strokovne usposobljenosti.

MJU se z našim razmišljanjem ni strinjalo. Iz njihovega odgovora izhaja, da se jim ne zdi sporno, da se delovno razmerje za določen čas zaradi nadomeščanja začasno odsotnega javnega uslužbenca sklene po postopku, določenem v ZDR, in da tako neizbrani kandidat nima možnosti pritožbe iz razloga strokovnosti. **4.o - 6 / 2006**

## 64 – KRŠITVE PRAVIC IZ ZAPOSLOTITVE

Pobudnik je navedel več kršitev pravic iz delovnega razmerja v družbi z omejeno odgovornostjo, kjer je bil zaposlen. Navedel je še, da je delodajalec ponaredil njegov podpis in da je bil odnos inšpektorja za delo nekorekten.

Zahtevali smo, da Inšpektorat za delo opravi inšpekcijski nadzor in pojasni ravnanje inšpektorja. Glavni republiški inšpektor za delo je pojasnil aktivnosti inšpektorja za delo, ki je pri delodajalcu opravil temeljit nadzor. Ugotovil je, da ta dejansko ni ravnal po predpisih, saj zaposlenim ni zagotavljal dovolj počitka med zaporednima delovnima dnevnoma. Zato ga je sankcioniral z denarno kaznijo. Inšpektor je še ugotovil, da ima pobudnik v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja in plačila denarnih terjatev sprožen sodni postopek, v katerem ga zastopa izbrani odvetnik. To velja tudi za ugotavljanje pristnosti oz. morebitne ponareditve njegovega podpisa na odločbi o odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Pojasnil je, da bodo tudi to okoliščino presojali pristojni organi, kar inšpektor za delo ni.

Pobudnika smo obvestili o ugotovitvah in ga pozvali, naj pred pristojnimi organi uveljavlja morebitne druge kršitve, ki niso v pristojnosti inšpektorata za delo. Obvestili smo ga še, da je glavni inšpektor RS za delo inšpektorja opozoril na korekten odnos do vlagateljev prijav in do strank inšpekcijskega postopka. **4.1-31/2006**

## 65 – NADOMESTILO PLAČE ZA ČAS ODMORA ZA DOJENJE

Pri obravnavi pobude smo se srečali s problemom pravice do nadomestila plače za čas odmora za dojenje. Drugi odstavek 193. člena ZDR določa, da se pravica do nadomestila plače za čas odmora za dojenje uresničuje po predpisih, ki urejajo starševski dopust, vendar ti (Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih) tovrstnega nadomestila ne določajo. Pravica izhaja iz 10. člena Konvencije MOD št. 183, ki je v postopku ratifikacije.

Glede na to, da je sedanja ureditev pravna praznina, smo na MDDSZ naslovili vprašanje, kako nameravajo rešiti to vprašanje.

MDDSZ odgovarja, da starševski dopust (porodniški dopust ter dopust za nego in varstvo otroka skupaj) v Sloveniji traja vsaj eno leto, to pomeni, da so lahko starši (eden od njiju) eno leto doma pri otroku, pri čemer prejemajo nadomestilo, načeloma enako plači, ki bi jo prejeli, če bi hodili v službo. Otrok je ob koncu starševskega dopusta star že vsaj enajst mesecev in njegova prehrana ne more biti več odvisna izključno od dojenja. Starši, ki želijo tudi po tem obdobju več časa preživeti z otrokom, imajo pravico, da do tretjega leta otrokove starosti (v posebnih primerih tudi dlje) delajo s krajšim delovnim časom, pri čemer imajo pravico do plačila sorazmernega dela prispevkov za socialno varnost.

MDDSZ slovensko ureditev primerja z drugimi evropskimi državami, kjer se morajo matere ponekod vrniti v službo že nekaj tednov ali mesecev po otrokovem rojstvu, in meni, da je nesporno, da je v Sloveniji že tako z dopustom kot nadomestilom poskrbljeno za matere, ki želijo čim dlje ostati v stiku z otrokom tudi z dojenjem. Zato za zdaj nadomestilo plače za čas odmora za dojenje v Sloveniji še ni bilo urejeno. Poleg tega ta pravica odpira tudi številna v praksi težko izvedljiva vprašanja, ki bi lahko vodila do neenakosti med materami (npr. z vidika oddaljenosti delovnega mesta od kraja bivanja, dokazovanja upravičenosti do koriščenja pravice ipd.).

Ker si MDDSZ prizadeva, da bi se očetje še bolj vključili v varstvo in vzgojo otrok (zdaj dopust za nego in varstvo otroka koristita povprečno le dva odstotka očetov), bodo v prihodnjih spremembah ustreznih predpisov uredili tudi pravico do nadomestila plače za čas odmora za dojenje med delovnim časom. Pri tem poudarjajo, da je pravica do odmora mišljena kot odmor med delovnim časom, in ne kot možnost predčasnega odhoda iz službe.

Načeloma ne zavračamo navedb MDDSZ, da je za slovenske matere v primerjavi z drugimi evropskimi dobro poskrbljeno, vendar je pravica do odmora za dojenje med delovnim časom že tri leta določena v ZDR, dejansko pa ni uresničljiva. Zato menimo, da bi bilo treba to čim prej urediti, tudi glede na Konvencijo MOD št. 183 o varstvu materinstva, za katero je Vlada presodila, da jo je smiselno ratificirati. To mnenje smo posredovali tudi MDDSZ. **4.1-36/2006**

## 66 – MIROVANJE PRAVICE DO ŠTIPENDIJE

Pobudnica navaja, da je ZRSZ, Območna služba Celje, povsem neutemeljeno odločil, da sinu pravica do štipendije miruje in se ta za šolsko leto 2005/2006 ne izplača. Zoper odločbo se je pritožila, vendar je bila njena pritožba z odločbo Centralne službe ZRSZ zavrnjena. Zoper odločitev organa druge stopnje je že vložila tožbo na pristojno sodišče.

Po proučitvi podatkov in listin, s katerimi smo razpolagali, se nam je porodil dvom o utemeljenosti in pravičnosti odločitev zavoda. Iz obrazložitve obeh odločb izhaja, da se štipendija v tekočem šolskem letu ne izplačuje, ker je cenzus za uveljavitev republiške štipendije presežen za več kot 10 odstotkov. Ta okoliščina naj bi nastopila, ker je iz evidence o zaposlitvah razvidno, da je bil brat prosilca v letu 2003 zaposlen za **določen čas enega meseca** in naj zato ne bi izpolnjeval pogoja iskalca prve zaposlitve. Po mnenju zavoda ga zato ni mogoče upoštevati kot vzdrževanega družinskega člana.

Po našem mnenju je to stališče preveč togo, neživljenjsko in v nasprotju z namenom, zaradi katerega se republiške štipendije podeljujejo. Znova smo poudarili že večkrat izraženo mnenje, da je ravnanje zavoda v primerih, ko gre za priznavanje pravic posameznikom, preveč usmerjeno v iskanje razlogov za odklonitev pravice. (Pre)večkrat namreč zasledimo neupoštevanje specifičnih okoliščin posameznih primerov. Poudarili smo, da se Varuh ne zavzema za nespoštovanje predpisov, vendar menimo, da je pri ugotavljanju pogojev, ali neki posameznik ali družina izpolnjuje pogoje za pridobitev določene pravice, nujno upoštevati specifičnost okoliščin in z določeno toleranco obravnavati vsak primer posebej.

Enomesečna zaposlitev za določen čas brata prosilca za štipendijo, ki ni bila prekinjena po volji in odločitvi zaposlenega, po našem mnenju ne sme in ne more biti razlog za odločitev, da se brat prosilca za štipendijo ne more več všteti med vzdrževane družinske člane. Iz vseh podatkov je bilo namreč razvidno, da to nedvomno je. Brat prosilca je že od leta 2002 prijavljen na zavodu kot iskalec zaposlitve, v vsem tem času pa je delal le mesec dni. Zaposlitev mu ni prenehala na lastno željo, ampak po odločitvi delodajalca, ki mu potrebe po delu niso dovoljevale zaposlitve podaljšati. Po podatkih, ki smo jih imeli, brat zaposlitev intenzivno išče in si tudi sicer prizadeva za rešitev svojega problema (izboljšanje zaposlitvenih možnosti z vključitvijo v izobraževanje). Ne moremo sprejeti togega stališča zavoda, da enomesečna zaposlitev za določen čas v letu 2003 že pomeni prenehanje statusa iskalca prve zaposlitve in ga zato ni več mogoče upoštevati med vzdrževanimi družinskimi člani. Takšno stališče pomeni odklonitev pravice do izplačevanja štipendije za brata (za šolsko leto 2005/2006), ki se redno šola. Posledice ne pomenijo le hudega materialnega pomanjkanja za enostarševsko družino z dvema nepreskrbljenima družinskima članoma, ampak tudi niso stimulaturna za brezposelnega človeka, ki si prizadeva za zaposlitev, a so morda njegova prizadevanja neuspešna (saj zaradi prenehanja en mesec trajajoče zaposlitve ugasnejo nekatere pomembne pravice njemu in družinskim članom). Ne nazadnje lahko takšno stališče povzroči tudi prenehanje šolanja prosilca za štipendijo in s tem še veliko drugih, ne povsem predvidljivih posledic.

Predlagali smo, naj svojo odločitev glede mirovanja izplačevanja štipendije znova proučijo. Iz poročila zavoda izhaja, da so naš predlog po vnovični proučitvi zadeve upoštevali, vendar kljub temu ugotovili,

da je odločitev o mirovanju izplačevanja štipendije povsem upravičena. Menijo, da bi drugačno stališče lahko odpiralo možnost arbitrarnega odločanja. Vztrajajo torej da izraz »iskalec prve zaposlitve« sam pove, da je to oseba, ki išče prvo zaposlitev. Ta status naj bi oseba izgubila takoj, ko bi se prvič zaposlila, ne glede na to, koliko časa bi zaposlitev trajala in zakaj bi prenehala.

Glede na to, da že poteka postopek na sodišču in da Varuh ne obravnava zadev, v katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, obravnave nismo nadaljevali, čeprav nas argumenti zavoda niso prepričali.  
**4.2-3/2006**

## **67 – IZBRIS IZ EVIDENCE BREZPOSELNIH**

Pobudnik je bil zaradi nedosegljivosti na domu črtan iz evidence brezposelnih oseb na Uradu za delo Sevnica. Po vpogledu v listine smo ugotovili, da je kontrolor opravil nadzor na domačem naslovu pobudnika, vendar naj ta ne bi bil dosegljiv. Iz zapisnika o nadzoru brezposelne osebe je bilo razvidno, da: »Stranka stanuje v večstanovanjski hiši čisto na vrhu. Stopnišče k njej je bilo zaklenjeno, zvonca pa nikjer. Trkal sem, toda nihče se ni oglasil. Stranka ni bila dosegljiva.« Zapisnik je podpisal le kontrolor, ne pa tudi nadzorovana oseba. V zaposlitvenem načrtu pobudnika je bilo navedeno, da je brezposelna oseba dosegljiva na domačem naslovu vsak dan med 11. in 14. uro in po telefonu na mobilni številki. Iz zapisnika o nadzoru brezposelne osebe je bilo razvidno, da kontrolor ni povsem upošteval dogovora v zaposlitvenem načrtu, saj potem, ko se brezposelna oseba ni odzvala na trkanje na vrata stopnišča (ne pa stanovanja), nadzorovane osebe ni poklical na mobilno telefonsko številko. Menili smo, da bi v tem primeru le neodgovorjen klic na mobilnem telefonu lahko z gotovostjo dokazoval, da oseba dejansko ni bila dosegljiva. Zato smo opravili poizvedbe na ZRSZ in jim predlagali, naj postopek nadzora in odločitev o črtanju pobudnika iz evidence brezposelnih oseb še enkrat proučijo.

ZRSZ je v poročilu pojasnil svojo odločitev in vztrajal pri njeni utemeljenosti. Pojasnili so, da pobudnik v treh dneh ni izkoristil možnosti uveljavljanja pripomb na zapisnik, da se zoper odločbo ni pritožil, iz evidence brezposelnih oseb pa so ga že trikrat črtali zaradi nedosegljivosti in enkrat zaradi odklonitve vključitve v Program aktivne politike zaposlovanja.

Postopka zaradi očitne neresnosti pobudnika nismo nadaljevali, vendar smo prepričani, da izvedba konkretnega nadzora pušča dvom o utemeljenosti črtanja pobudnika iz evidence brezposelnih oseb, saj bi bil lahko enako črtan tudi resnejši iskalec zaposlitve. **4.2-5/2006**

## **68 – OSEBNI DVIG DENARNE SOCIALNE POMOČI NA CSD**

Pobudnik je izpostavil problem stroškov ob nakazilu denarne socialne pomoči. Če se mu denarna pomoč nakaže na osebni račun ali hranilno knjižico, nosi stroške vodenja računa. Pobudnik nima niti osebnega računa niti hranilne knjižice. Predlagal je, da bi se mu denarna pomoč brezplačno nakazala po pošti s posebno nakaznico ali bi jo osebno dvignil na CSD. Socialna delavka se s tem ni strinjala.

Glede na to, da se s sedanjim načinom prejemanja sredstev zmanjšajo dajatve, katerih namen je pomagati posameznikom v slabšem socialnem položaju, smo na MDDSZ naslovili dopis, v katerem nas je zanimalo, ali v našem plačilnem sistemu obstaja možnost za način, kot ga predlaga pobudnik.

MDDSZ nam je sporočilo, da se denarna pomoč prejemnikom praviloma nakazuje na transakcijski račun. V izjemnih primerih, če socialna delavka na CSD tako presodi, se denar nakaže neposredno na CSD. To je v primerih, ko prejemnik denarne socialne pomoči nima transakcijskega računa ali ima previsoke stroške z njegovim vodenjem.

Strinjamo se z mnenjem MDDSZ, da je glede na veliko število prejemnikov praktično neizvedljivo, da bi se vsem prejemnikom socialna pomoč izročala na CSD.

Pobudniku smo posredovali fotokopijo odgovora MDDSZ in ga napotili na CSD. Ker se na nas ni več obrnil, predvidevamo, da je na CSD uredil vse potrebno za osebni dvig denarne socialne pomoči. **4.2-19/2006**

## 69 – NAPAKA NA OSEBNEM DELOVNEM DOVOLJENJU

Pobudnik je pred tremi leti pridobil osebno delovno dovoljenje. Ko mu je maja 2006 prenehalo delovno razmerje in se je želel prijaviti na ZRSZ, Območni službi Novo mesto, je bilo ugotovljeno, da je v osebni delovni dovoljenju vpisana napačna enotna matična številka občana. Referentka ga je napotila na Centralno službo zavoda kot izdajateljico delovnega dovoljenja. Pobudnik se je pisno obrnil na Službo za zaposlovanje tujcev, vendar še ni prejel odgovora. Dokler delovno dovoljenje ni popravljeno, ne more uveljavljati pravic iz naslova brezposelnosti. Je edini hranilec v družini, ki se je tako znašla v hudi stiski.

Opravili smo poizvedbo na ZRSZ, ki nam je sporočil, da so napako v osebni matični številki na osebni delovni dovoljenju odpravili s sklepom o popravilu pomote z dne 29. 7. 2006. Za napako so se pobudniku opravičili.

Posredovanje Varuha pri ZRSZ smo presodili kot utemeljeno in uspešno. Pobudniku smo posredovali dopis, v katerem smo predvideli, da je v tem času že uveljavil vse pravice, ki mu pripadajo iz naslova brezposelnosti, in da mu je bilo denarno nadomestilo (če mu pripada) z zamudnimi obrestmi za nazaj (od maja 2006 oziroma od prenehanja delovnega razmerja) že izplačano. Če ni tako, smo ga povabili, naj nas s tem seznani. Na nas se ni več obrnil. **4.2-27/2006**

## 70 – DISKRIMINATORNA OBJAVA PROSTEGA DELOVNEGA MESTA

Prejeli smo pobudi, v katerih so pobudniki opozarjali na diskriminatorno objavo prostega delovnega mesta »koordinatorja programov« ene od zvez društev, v katerem so od kandidata zahtevali oster vid.

IRSD in UEM smo posredovali dopis, v katerem smo predlagali, naj zadevo obravnavajo v okviru svojih pristojnosti in nas seznani o svojih ugotovitvah in morebitnih ukrepih.

Inšpektor za delo je pri delodajalcu opravil dva inšpekcijska pregleda. Med prvim in drugim inšpekcijskim pregledom je delodajalec razpis za prosto delovno mesto ponovil – brez navedbe zahteve glede ostrega vida. Kandidate, ki so bili prijavljeni na prvi razpis, pa je pisno obvestil o tem, da ni bil izbran noben kandidat in da bo prosto delovno mesto znova objavljeno.

V zvezi z ravnanjem delodajalca, ko je pri prvi objavi prostega delovnega mesta kot pogoj za opravljanje dela zahteval oster vid, je inšpektor ukrepal z opozorilom na podlagi 53. člena Zakona o prekrških.

Zagovornica načela enakosti pa je izdala mnenje, v katerem je ugotovila, da je ravnanje zveze društev v zvezi z domnevno diskriminatorno objavo prostega delovnega mesta pomenilo neenako obravnavanje zaradi zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti. Ker je delodajalec že sam ponovil razpis za prosto delovno mesto brez diskriminatornega pogoja še pred izdajo mnenja, zagovornica ni izdala priporočila o odpravi ugotovljenih nepravilnosti.

Ravnanji obeh organov smo označili kot korektni, skrb zbuja le, da je zagovornica za objavo mnenja potrebovala skoraj tri mesece. Glede na nujnost primera bi bilo smotrno z obravnavo zadeve bolj pohiteti.  
**10.3-1/2006 in 10.3-2/2006**

## **71 – IZVRŠITEV PRAVNOMOČNE SODBE DSSS**

Pobudnik nas je obvestil, da ZPIZ ni izdal odločbe o priznanju pravice do dodatka k tuji pokojnini, čeprav je postala sodba DSSS, ki je Zavodu to obveznost nalagala, pravnomočna konec novembra 2005.

Varuh je glede dolgotrajnosti postopka izvršitve pravnomočne sodbe večkrat po telefonu posredoval na Zavodu, da ta izvrši sodbo, vendar očitno neuspešno. O pravici do dodatka k tuji pokojnini je bilo odločeno šele 3. 4. 2006, kar pomeni štiri mesece po pravnomočnosti sodbe.

Ko smo od Zavoda želeli izvedeti razloge takega nedopustnega ravnanja, so bili odgovori različni. V prvem odgovoru je bilo navedeno, da sodišče še ni vrnilo upravnega spisa. V januarju 2006 nas je pobudnik obvestil, da je sodišče spis vrnilo Zavodu, zato je utemeljeno pričakoval izdajo odločbe; te ni dočkal niti v februarju, ker je Zavod moral spis vrniti sodišču. Varuh je že v več obravnavanih primerih menil, da vrnitev spisa sodišču ne more biti opravičljiv razlog za to, da o zahtevku ni bilo odločeno v času, ko je Zavod razpolagal s spisom, zato je Zavodu to mnenje znova posredoval. Vendar so odgovorili, da v času, ko so imeli spis, ta ni bil popoln, ker pobudnik ni predložil podatka o višini tuje pokojnine. Pobudnik nas je obvestil, da je manjkajoči dokument Zavodu predložil takoj, ko je bil pozvan, a odločba kljub temu ni bila izdana. Ko smo v začetku marca znova preverjali razloge, zaradi katerih odločba še ni bila izdana, je bilo ugotovljeno, da spis pobudnika sploh ni bil vnovič posredovan sodišču, ampak pravni službi Zavoda, da je lahko izvedla plačilo sodnih stroškov. Na koncu je zbolela še uslužbenka Zavoda, ki je reševala pobudnikovo zadevo, in njena odsotnost je še podaljšala čas izdaje odločbe.  
**3.1-70/2005**



## 72 – DRUŽINSKA POKOJNINA ZA INVALIDA 1. KATEGORIJE

Pobudnik je postal invalid 1. kategorije pred 18. letom starosti, ko je v prometni nesreči utrpel hudo poškodbo glave. Ker ni bil pokojninsko in invalidsko zavarovan, ni mogel uveljaviti invalidske pokojnine. Po Zakonu o socialnem varstvu ima pravico do trajne denarne pomoči. V preteklem letu mu je umrl oče, zato je vložil zahtevek za priznanje družinske pokojnine. Njegov zahtevek je bil zavrnen zato, ker so njegovi dohodki v zadnjem koledarskem letu pred zavarovanim primerom presegli polovico zneska osnove za odmero dodatnih pravic. Kot »njegovi dohodki« se je štela denarna socialna pomoč.

ZPIZ-1 v 116. členu ureja pogoje, ki jih mora izpolniti otrok, da pridobi pravico do družinske pokojnine. Med drugim določa, da ima otrok pravico do družinske pokojnine do dopolnjenega 15. leta starosti oziroma do konca šolanja, vendar največ do dopolnjenega 26. leta starosti. Otrok, ki postane popolnoma nezmožen za delo **do** starosti, do katere mu je zagotovljena pravica do družinske pokojnine oziroma do konca šolanja, ima pravico do družinske pokojnine, dokler traja takšna nezmožnost; otrok, ki postane popolnoma nezmožen za delo **po** starosti, do katere mu je zagotovljena pravica do družinske pokojnine oziroma po končanem šolanju, pa pridobi pravico do družinske pokojnine ob izpolnjevanju dodatnega pogoja, da ga je zavarovanec oziroma uživalec pokojnine do svoje smrti preživeljal.

Zakon določa, da mora Zavod s podzakonskim aktom določiti, kdaj se šteje, da je zavarovanec preživeljal družinskega člana. Skupščina Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije je sprejela poseben sklep (Uradni list RS, št. 50/00), ki določa, da gre za preživeljanje družinskega člana, če ta ni zavarovan po zakonu, če ima z zavarovancem skupno stalno prebivališče in če njegovi povprečni mesečni dohodki v zadnjem letu pred zavarovanim primerom niso presegli polovice zneska osnove za odmero dodatnih pravic. Znesek osnove za odmero dodatnih pravic je bil v letu 2004 (leto pred smrtjo pobudnikovega očeta) 490.846,63 tolarja (2048,26 evra), pobudnik pa je v tem letu prejel skupni znesek denarne socialne pomoči v višini 544.286 tolarjev (2271,26 evra); to je bil razlog za zavrnitev zahtevka.

Po proučitvi tega sklepa smo ugotovili, da se nadomestilo za invalidnost in dodatek za pomoč in postrežbo po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb ne šteje med te dohodke, ne določa pa, da se tudi trajna denarna pomoč po Zakonu o socialnem varstvu, kadar ima do nje pravico invalid 1. kategorije, ne šteje med te dohodke. V obravnavanem primeru ni bilo mogoče ugotoviti podlage za tako razlikovanje posameznih vrst dajatev in menili smo, da gre za neenako obravnavo invalidnih oseb, ki so to postale pred 18. letom starosti. Zato smo MDDSZ zaprosili za pojasnilo take ureditve.

Ministrstvo se je dokaj hitro odzvalo in zelo temeljito pojasnilo stališče do obravnavane problematike. Najpomembnejše je mnenje Ministrstva, da denarne socialne pomoči po ZSV ni mogoče upoštevati pri določitvi pogojev za priznanje pravice do družinske pokojnine drugače kot nadomestila za invalidnost in dodatka za pomoč in postrežbo po ZDVTDP. Na podlagi tega stališča Ministrstva se je ZPIZ zavezal, da bo aprila 2006 svet Zavoda obravnaval predlog spremembe sklepa o pogojih, kdaj se šteje, da zavarovanec preživlja družinske člane. Po uveljavitvi sklepa naj bi pobudnik znova vložil zahtevek za priznanje družinske pokojnine.

V času navedenih postopkov je Zavod izdal pobudniku dokončno odločbo o zavrnitvi pravice do družinske pokojnine, zato smo ga napotili na sodno varstvo pravice. Dopuščali smo namreč možnost, da sodišče ugotovi, da pobudniku pripada družinska pokojnina. V primeru uspeha v socialnem sporu bi pobudniku šla pokojnina od dneva smrti očeta (12. 9. 2005); sicer bo pobudniku šla pravica šele po uveljavitvi spremembe sklepa, to je od 26. 5. 2006.

Potem, ko smo obravnavo pobude že končali, nas je pobudnik septembra obvestil, da mu Zavod še ni izdal odločbe o pravici do družinske pokojnine, čeprav je vložil vnovični zahtevek v avgustu. Na Zavodu smo povprašali o razlogih, zaradi katerih še niso odločili o zahtevku, in bili nemalo presenečeni, ko so pojasnili, da bo Zavod zahtevek obravnaval potem, ko bo sodišče odločilo o vloženi tožbi. Odgovor Zavoda se nam ni zdel prepričljiv, zato smo jih seznanili s svojim mnenjem, da ni nobenega razloga, da ne odločijo o pobudnikovem novem zahtevku za priznanje pravice do družinske pokojnine. Spremenjeni sklep omogoča priznanje pravice (ob izpolnitvi drugih pogojev) za čas po uveljavitvi te spremembe. Če bo sodišče ugodilo vložnemu tožbenemu zahtevku pobudnika in mu bo priznalo pravico do družinske pokojnine od takrat, ko jo je prvič uveljavljal, bo Zavod moral izvršiti tudi sodbo.

O tem smo obvestili pobudnika in mu predlagali, naj nas obvesti, če mu Zavod ne bo izdal odločbe v zakonitem roku; ker nas o tem ni obvestil, je sklepati, da je Zavod o zahtevku odločil. **3.1-74/2005**

### **73 – DOKAZILO O PLAČANIH PRISPEVKIH ZA SOCIALNO ZAVAROVANJE ZA DRUŽINSKEGA POMOČNIKA**

Pobudnica je navajala, da ima status družinskega pomočnika. Pristojni center za socialno delo jo je prijavil v pokojninsko in invalidsko zavarovanje 1. 8. 2004, obveznosti (prispevki) pa naj ne bi bili plačane. Čeprav je pisno pojasnilo o plačevanju prispevkov zahtevala na MDDSZ, ji odgovor ni bil posredovan, vsaj ne do vložitve pobude. Tudi nikjer drugje ni mogla preveriti podatka, ali so zanj plačani prispevki za socialno zavarovanje (pokojninsko, invalidsko, zdravstveno in drugo).

Po prehodnih določbah ZSV do ureditve vseh vrst obveznega zavarovanja družinskega pomočnika v predpisih, ki urejajo posamezne vrste zavarovanj, velja, da je obvezno vključen v vsa zavarovanja. Hkrati je določeno, da prispevke:

- za pokojninsko in invalidsko zavarovanje plačujeta družinski pomočnik (prispevek, ki je predpisan za zavezance) in občina (prispevek, ki je predpisan za delodajalca),
- za zdravstveno zavarovanje prispevek plačuje družinski pomočnik,
- za druga zavarovanja (za primer brezposelnosti in starševstvo) ni določila, kdo je zavezanec za plačilo prispevka.

Glede na navedeno ureditev smo na MDDSZ naslovili poizvedbo o tem, kako se ZSV v tem delu izvaja. Nadalje nas je zanimalo, zakaj v konkretnem primeru pobudnica ni bila seznanjena z obveznostjo plačevanja tistega dela prispevkov za obvezna zavarovanja, ki jih morajo plačati zavezanci sami. Taka nevednost lahko pripelje do davčnega dolga zavezanca, kar ima praviloma hude posledice zaradi izterja-

ve davčnega dolga oziroma vodenja postopkov za odpis prispevkov. To zadnje ima za posledico neupoštevanje obdobja statusa družinskega pomočnika v zavarovalno dobo oziroma izgubo pravic zaradi neplačanih prispevkov (na primer pravic iz zdravstvenega zavarovanja). Nismo mogli namreč presoditi, ali gre v obravnavani pobudi za posamičen primer neobveščenosti ali za kaj drugega.

Zahtevali smo tudi pojasnilo, ali občine plačujejo predpisane prispevke za obvezno zavarovanje družinskih pomočnikov in kako je mogoče opravljati nadzor nad tem plačevanjem za posameznega družinskega pomočnika.

MDDSZ je na našo poizvedbo odgovorilo šele po dveh mesecih, iz odgovora pa izhaja, da je v tem času opravilo več posvetovanj s posameznimi državnimi organi (DURS) in drugimi (ZPIZ) o navedeni problematiki.

Izkazalo se je, da je DURS v začetku leta 2006 pripravila navodila za obravnavo dohodkov družinskega pomočnika, pravne podlage in vzorce obrazcev za obračun prispevkov, ki ga mora vsaka občina predložiti ob vsakem izplačilu prejemkov družinskemu pomočniku, in vse to objavil na spletni strani. Za vsako občino je na teh podlagah možno pridobiti podatke o tem, ali je za določen mesec izplačala delna plačila družinskemu pomočniku, ali je po obračunu plačala prispevke in na koliko družinskih pomočnikov se to nanaša. Obračun je skupinski in iz njega niso razvidni zneski za posameznega zavarovanca. Stanje glede evidence plačanih prispevkov za posameznega družinskega pomočnika je enako kot za vse zavarovance, kar je bilo predmet letnega poročila 2004. **3.0-6/2006**

## 74 – PRAVICA DO ZDRAVILA

Za zdravilo, ki ga je pobudnik jemal že dlje časa, je moral plačati polno ceno 13 tisoč tolarjev (54,24 evra) za en mesec jemanja zdravila (na podlagi belega recepta), saj je iz obveznega zdravstvenega zavarovanja zavarovancu za obolenje pripadalo drugo zdravilo.

ZZZS pobudniku ni priznal pravice do omenjenega zdravila iz sredstev Zavoda, čeprav je zdravnik specialist nevrolog pisno zaprosil Zavod, naj mu ga izjemoma prizna, ker zaradi nekaterih drugih obolenj ni mogel uživati aspirina. Zavod je zavrnil pravico zato, ker je zdravilo razvrščeno na seznam z omejitvami predpisovanja.

Zavod smo povprašali, ali je mogoče zdravilo, ki je na seznamu zdravil z omejitvami predpisovanja, predpisati pod pogojem, da se pacient strinja, da bo doplačal razliko med ceno tega zdravila (s seznamu zdravila z omejitvijo predpisovanja) in zdravila, ki ga zdravnik namesto tega lahko predpiše. Zavod je pojasnil, da so omejitve pri predpisovanju omenjenega zdravila le zaradi cene zdravila in ga ni mogoče predpisati v breme obveznega zdravstvenega zavarovanja, čeprav je zavarovanec pripravljen plačati razliko med predpisanim in pripadajočim zdravilom.

Pobudniku je bilo svetovano, naj na ZZSZ vloži zahtevek za priznanje pravice do želenega zdravila; o tem zahtevku bo moral Zavod odločiti z odločbo, zoper katero se zavarovanec lahko pritoži. O pritožbi mora odločati drugostopenjski organ ZZSZ, ki mora o njej odločiti v 60 dneh. Po vročitvi odločbe o pritožbi je odločitev Zavoda dokončna, lahko pa zavarovanec uveljavljala sodno varstvo pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja z vložitvijo tožbe na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani. Pobudnik je ravnal v skladu z našim predlogom in že prvostopenjski organ Zavoda je njegovemu zahtevku ugodil.

Režim predpisovanja zdravil je urejen z akti ZZSZ na podlagi pooblastil, ki jih ima po Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, zdravniki pa morajo akte Zavoda spoštovati pri predpisovanju zdravil. Zastavlja se vprašanje primernosti te ureditve, ker je pravica do plačila zdravstvenih storitev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, torej tudi predpisovanje zdravil, določena z zakonom, obseg te pravice, zlasti način njenega uresničevanja, pa je prepuščen Zavodu, ki torej sam odloča, v kakšnem obsegu in kako bo izvajal zakonsko določeno pravico. **3.3-28/2006**

## **75 – ODSOTNOST Z DELA ZARADI NEGE OTROKA S TEŽJO MOTNJO V DUŠEVNEM RAZVOJU**

Pobudnica (skupaj z možem) skrbi za sina, starega 21 let, ki ima težjo motnjo v duševnem razvoju; starša imata podaljšano roditeljsko pravico. Sin je gojenec Centra Dolfke Boštjančič. V oktobru 2005 (prvič pa leta 1997) je zbolel za osteosarkomom, zato so mu v bolnišnici amputirali obe nogi nad koleni in je še na kemoterapiji. Je epileptik, hudo agresiven do sebe in okolice, zdravnica onkologinja je podala mnenje, da otrok v bolnišnici ne more biti sam, niti medicinsko osebje ni zmožno poskrbeti zanj v taki meri, da zdravljenje ne bi bilo ogroženo.

Pobudnica je uveljavila pravico do nadomestila zaradi začasne zadržanosti z dela za nego ožjega družinskega člana zato, ker je imenovani zdravnik spregledal, da je njen sin star več kot 18 let. Ko je odkril svojo napako, je izdal odločbo, da ji po določenem datumu ne pripada več ta pravica. Pobudnica je pri osebnem zdravniku uveljavila pravico do nadomestila na podlagi ugotovitve osebnega zdravnika, da je zaradi svoje bolezni začasno nezmožna za delo. Potrebovala bi še nekaj mesecev pravice do nadomestila za nego otroka, da bi bilo končano sinovo zdravljenje osteosarkoma.

Pobudnici smo pojasnili vsebino določbe 30. člena ZZVZZ, ki natančno določa, da gre za nego otroka do sedmega leta starosti ali starejšega z zmerno, težje ali težko duševno in telesno prizadetostjo enemu od staršev pravica do nadomestila zaradi začasne zadržanosti z dela do 15 delovnih dni. Kadar to terja zdravstveno stanje otroka, lahko imenovani zdravnik izjemoma podaljša trajanje pravice do nadomestila, vendar največ do 30 delovnih dni. V izjemnih primerih lahko imenovani zdravnik podaljša pravico do nadomestila plače še za največ šest mesecev oziroma če to zahtevajo posebno huda poslabšanja zdravstvenega stanja otroka tudi za daljše obdobje, vendar le do dopolnjenega 18. leta otrokove starosti. To je bilo pobudnici bolj ali manj znano, vendar je bila prepričana, da je položaj v njeni družini tako izjemen, da bi zahteval tudi izjemno obravnavo.

Na človeški ravni smo se s pobudnico strinjali. Zato smo Ministrstvo za zdravje pozvali, naj sporoči mnenje, ali je mogoče v situaciji, ki zaradi svoje izjemnosti nikoli ne bo mogla biti stvar zakonske ureditve, ukrepati na način, ki bi pobudnici zagotovil, da skrbi za svojega prizadetega otroka v času, ko se ta zdravi.

Razveselili smo se razlage Ministrstva glede mogoče rešitve situacije. Ministrstvo je menilo, da bi se moralo navedeno določilo ZZVZZ interpretirati kar najbolj široko, tako da bi se upoštevalo, da je bila staršem bolnika podaljšana roditeljska pravica zaradi njegove nezmožnosti, da bi skrbel zase. Zato naj bi bolnega sina obravnavali kot otroka v postopku ugotavljanja upravičenosti do nadomestila zaradičasne zadržanosti z dela zaradi nege otroka. Obenem se je ministrstvo zavezalo, da bo ta primer obravnavan v okviru priprave sprememb in dopolnitev ZZVZZ. Pobudnica nas je obvestila, da ji je uspelo uveljaviti pravico do nadomestila za čas zdravljenja sina. **3.3.-16/2006**

## 76 – IZVAJANJE ZAKONA O ODPRAVLJANJU POSLEDIC DELA Z AZBESTOM – ZOPDA

ZOPDA je začel veljati 12. aprila 2006. V 14. členu je določeno, da mora minister za zdravje v treh mesecih po uveljavitvi Zakona izdati predpis o pogojih za ugotavljanje poklicnih boleznih zaradi izpostavljenosti azbestu. Minister kljub zakonski obvezi predpisa do 16.10. 2006 še ni izdal.

Na podlagi četrtega in petega odstavka 14. člena bi morala Vlada RS v treh mesecih po uveljavitvi Zakona imenovati medresorsko komisijo za postopke sporazumevanja za izplačilo odškodnine in priznavanje pravice do invalidske pokojnine pod ugodnejšimi pogoji in izdati merila za znižanje deleža odškodnine gospodarske družbe (četrty odstavek 10. člena zakona). Vlada zakonskih obveznosti še ni izpolnila.

V pravni državi je nedopustno, da se Zakon ne more izvajati, ker podzakonski akti niso bili pravočasno izdani. V praksi to pomeni, da se pobudnikoma, katerih pobudi obravnavamo (in drugim upravičencem), ne more priznati pravica do izplačila odškodnine po ZOPDA. V nadaljevanju opisujemo, kako navedeno stanje vpliva na pravice pobudnikov, ki naj bi jim bile zagotovljene z zakoni.

Prvi pobudnik je star 65 let, zaposlen je bil v Salonitu Anhovo. Najprej je zbolel za **azbestozo**. Po Zakonu o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno (ZPPPAI) je uveljavil pokojnino pod ugodnejšimi pogoji in odškodnino po 12. členu ZPPPAI. Letos je bila pri njem ugotovljena nova bolezen - **mezoteliom plevre (poprsnice)**. Ker je 12. 4. 2006 začel veljati ZOPDA, je pobudnik 26. 6. 2006 vložil nov odškodninski zahtevek zaradi bistvenega poslabšanja zdravstvenega stanja in življenjskih funkcij. Zahtevek je vložil na Komisijo Vlade RS za postopke sporazumevanja za priznanje odškodnin, ki je bila imenovana še po ZPPPAI, kajti drugega organa v tistem času ni bilo. Tudi bolezen je bila verificirana po postopku in pri organu (interdisciplinarna komisija), predpisanem v ZPPPAI 11. 5. 2006. Pobudnik je na Ministrstvu za pravosodje, kjer je sedež Komisije, po ZPPPAI večkrat prosil za pospešeno obravnavo, ker umira. Uslužbenec ministrstva, ki vodi to Komisijo, mu ni mogel povedati nič konkretnega o roku, v katerem bo pripravljen sporazum o odškodnini. Nedvomno gre pri pobudniku za bolezen, ki je v 4. členu ZOPDA opredeljena kot poklicna bolezen za-

radi izpostavljenosti azbestu in je v 6. členu zanjo določen tudi gornji znesek odškodnine, ki se lahko izplača bolniku z omenjeno poklicno boleznijo. Tudi Pravilnik o določitvi poklicnih bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu, izdan na podlagi ZPPPAI, ki se po ZOPDA uporablja do uveljavitve novega izvršilnega predpisa, je med poklicne bolezni uvrstil maligni mezoteliom plevre (po statističnih podatkih, ki jih je navedla dr. Zlata Remškar, dr. med., bolniki z obolenjem, ki ga ima pobudnik, v poprečju živijo od 4 do 18 mesecev po diagnosticiranju bolezni).

Pobudnik je torej začel postopek za izplačilo odškodnine po ZOPDA, vendar se ta Zakon v obravnavanem primeru ne more začeti izvajati, ker Vlada RS ni imenovala Komisije za postopke sporazumevanja za izplačilo odškodnine (medresorska komisija), kot jo zavezuje Zakon. Po 14. členu Zakona bi morala Vlada RS to Komisijo imenovati najpozneje do 12. 7. 2006.

Pri obravnavi pobude smo ugotovili, da bo tudi po izdaji vseh podzakonskih aktov postopek za priznanje odškodnine dolgotrajen, položaj oseb z ugotovljeno poklicno boleznijo zaradi izpostavljenosti azbestu pa bo v postopku sporazumevanja izrazito podrejen. Pričakovati je celo možno večje število primerov, ko vlagatelj zahtevkov za odškodnino, ki so najbolj prizadeti zaradi izpostavljenosti azbestu, ne bodo doživeli dokončanja postopka. Ob tem je treba še opozoriti na 184. člen Obligacijskega zakonika, ki določa, da terjatev za povrnitev nepremoženjske škode preide na dediče samo, če je bila priznana s pravnomočno odločbo ali pisnim sporazumom.

Postopek sporazumevanja o odškodnini, kot ga ureja 10. člen ZOPDA predvideva dve fazi; najprej mora medresorska komisija ugotoviti, da vlagatelj zahtevka izpolnjuje pogoje, določene z zakonom (da je bil zaposlen v gospodarski družbi, kjer se je delalo z azbestom, in da je delal na delovnem mestu, kjer je bil izpostavljen azbestu). Če so ti pogoji izpolnjeni, medresorska komisija **predlaga vlagatelju in gospodarski družbi**, kjer je bil zaposlen, sklenitev sporazuma o izplačilu odškodnine. Sporazum je sklenjen, ko GD privoli, da krije 40 odstotkov odškodnine, vlagatelj zahtevka pa se strinja s sporazumom določene višine odškodnine. Sporazum o izplačilu odškodnine je izvršilni naslov.

Primarni zavezanec za priznanje odškodnine vlagatelju zahtevka je GD, ki oškodovancu tudi izplača 40 odstotkov dogovorjene višine odškodnine, 60 odstotkov pa izplača država (izjemoma izplača večji delež odškodnine država). Po Zakonu se šteje, da je sporazum med GD in vlagateljem zahtevka dosežen, ko se GD zaveže za izplačilo svojega dela odškodnine. Republiki Sloveniji, ki mora po Zakonu izplačati večji del odškodnine, ni v interesu, da se med GD in vlagateljem zahtevka sklene sporazum o izplačilu odškodnine. V tem primeru vlagatelj zahtevka lahko vloži tožbo pri pristojnem sodišču, pri čemer bo tožena stranka GD. Če bo tožbenemu zahtevku ugodeno, bo zavezanec za izvršitev pravnomočne sodbe tožena stranka, torej GD, ne pa Republika Slovenija.

Vlagatelju zahtevka za odškodnino Zakon ne omogoča nobenega pravnega sredstva v samem postopku sporazumevanja o odškodnini, ker je postopek po 10. členu Zakona poseben postopek, ki ni primerljiv z nobenim znanim postopkom v pravni ureditvi RS, zato bodo vlagatelj zahtevkov v izrazito podrejenem položaju.

V drugem primeru je pobudnik že v začetku leta 2004 zatrjeval dolgotrajnost postopka uveljavljanja odškodnine zaradi ugotovljene poklicne bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu. Pobudnik ni bil zaposlen v kateri od znanih gospodarskih družb, v katerih se je pretežno delalo z azbestom in azbestnimi izdelki, zaposlen je bil v Iskri - Magneti. Že aprila leta 2002 je začel postopek verifikacije poklicne bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu pred interdisciplinarno skupino strokovnjakov; poklicna bolezen je bila pri njem verificirana 24. 3. 2003. Takrat je bila dokumentacija Interdisciplinarne skupine strokovnjakov za verifikacijo poklicnih bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu posredovana Komisiji za postopke sporazumevanja za priznanje odškodnin, obolelim za poklicno boleznijo zaradi azbesta. Kljub več posredovanjem Varuha človekovih pravic in tudi drugih pobudniku odškodnina še ni bila priznana. Vsi postopki so se doslej vodili po ZPPPAI.

Varuh je večkrat zahteval pojasnila Komisije, zakaj v obravnavanem primeru ne konča postopka. Najprej (2005) je bilo pojasnjeno, da čaka na mnenje, kako postopati z vlogami oškodovancev, ki niso bili zaposleni v Salonitu Anhovo, kjer je postopek utečen in podjetje prispeva 40 odstotkov odškodnine za posameznega oškodovanca. V letu 2005 je bilo na Komisiji obravnavanih 20 primerov oškodovancev, torej oseb z verificirano poklicno boleznijo zaradi izpostavljenosti azbestu, pri katerih je bolezen nastala v času zaposlitve pri drugih organizacijah, in ne v Salonitu Anhovo. Ker je v teh organizacijah situacija različna (nekateri so prenehale in nimajo pravnih naslednikov, nekatere poslujejo z izgubo in podobno), naj bi se pojavilo več pravnih vprašanj, od rešitve katerih je odvisna obravnava na Komisiji. Dano je bilo zagotovilo, da bo teh 20 vlog, med katerimi je bila tudi pobudnikova, rešenih jeseni 2005. Ker se to ni zgodilo, smo Komisijo znova pozvali, naj pojasni razloge, zaradi katerih ni bilo mogoče rešiti vlog oškodovancev po ZPPPAI, ki niso delali v Salonitu Anhovo.

Nazadnje nam je Komisija odgovorila aprila 2006 in pojasnila, da je po 30. 6. 2005 prišlo do pospešene sprejemanja Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom, ki na novo ureja plačevanje odškodnine; mnenje Komisije je, da sprejetje Zakona pomeni zanjo novo dejstvo, ki bo olajšalo odločanje o priznanju odškodnine tudi delavcem, ki niso bili zaposleni v Salonitu Anhovo, ne glede na 15. člen, ki določa, da se v postopkih, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega Zakona, uporabljajo predpisi, ki so veljali do njegove uveljavitve. Komisija naj bi zato vloge delavcev, ki niso bili zaposleni v Salonitu Anhovo, obravnavala maja in junija 2006. Nič od tega se ni uresničilo.

Pri obravnavi te pobude se pojavlja predvsem vprašanje, po katerem predpisu bo obravnavan pobudnikov (oškodovancev) zahtevek za priznanje odškodnine zaradi verificirane poklicne bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu, kajti 15. člen ZOPDA določa, da se za postopke sporazumevanja o odškodninah, začelih pred uveljavitvijo ZOPDA (12. 4. 2006), uporabljajo določila ZPPPAI.

Ker predsednik Komisije za postopke sporazumevanja o priznanju odškodnin po ZPPPAI ni utemeljil odločitve, da bo vloga pobudnika obravnavana po novih predpisih, Varuhu niso znani razlogi za tako odločitev.

Pri obravnavi opisane pobude mora Varuh opozoriti še na nedopustno ignoranco Ministrstva za pravosodje, kjer je sedež Komisije za postopke sporazumevanja za priznanje odškodnin po ZPPPAI, in Mini-

strstva za delo, družino in socialne zadeve, kjer naj bi bil sedež medresorske Komisije po ZOPDA, do poizvedb, ki jih je Varuh opravil v zvezi z njeno obravnavo. Tako je na primer Ministrstvo za pravosodje na poizvedbo, ki jo je Varuh nanj naslovil 28. 12. 2005 odgovorilo 19. 4. 2006, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pa na našo poizvedbo z dne 7. 7. 2006 še ni odgovorilo.

O navedeni problematiki smo obvestili predsednika Vlade Republike Slovenije in ga zaprosili, da se zavzame za razrešitev vprašanja, ki po mnenju Varuha človekovih pravic resno ogroža načelo pravne in socialne države, zato zahteva odločno in hitro ukrepanje. Žal pristojna ministrstva očitno ne vidijo vseh razsežnosti problema, ki smo ga ponazorili z opisanimi konkretnima pobudama in se nanašata na (ne)izvajanje Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom (ZOPDA). **3.0-24/2006, 3.0-2/2004**

## **77 – IZMIKANJE DIREKTORJA ZDRAVSTVENEGA ZAVODA ODGOVORU NA POIZVEDBE VARUHA**

Varuh se pri svojem delu zelo redko sreča z odgovori, kakršne nam je na naše poizvedbe poslal direktor zdravstvenega doma. Ko smo prejeli njegov prvi odgovor, smo pomislili, da smo vprašanja morda le premalo natančno oblikovali, zato smo jih ponovili. Vendar nas je direktor z drugim odgovorom prepričal, da se zavestno izmika neposrednemu in seveda tudi nedvoumnemu odgovoru.

Na naša vprašanja, s katerimi smo želeli razjasniti dejansko stanje glede dogodka, ki bi lahko pomenil nepravilen odnos zdravnice oziroma celo malomarno zdravljenje, nam je direktor predlagal, naj se obrnemo neposredno na zdravnico in pridobimo njen »odgovor zasebne narave«, saj so po njegovem drugi organi že opravili vse potrebno in Varuh ne sme posegati zunaj svojih pristojnosti. Direktorja smo morali podučiti, da tudi njegov javni zavod opravlja javno službo, zato njegovo argumentacijo zavračamo in bi jo v skladu s četrtem odstavkom 33. člena Zakona o Varuhu človekovih pravic lahko šteli celo za oviranje dela Varuha. Sprenevedavi odgovori zastopnika in predstavnika javnega zavoda nikakor ne ustvarjajo vtisa, da si prizadeva za pregledno in javno delovanje zavoda ter vseh zaposlenih v zavodu, še bolj pa zbuja skrb, da takšno ravnanje v odnosu do pacientov (saj Varuh verjetno ni edina izjema) pri njih vzbuja pomisleke glede strokovnosti posameznih postopkov in ustvarja vtis, da so vsakršne pritožbe nesmiselne, saj jih pristojni ne obravnavajo pošteno oziroma dovolj poglobljeno.

Direktor nam je v postavljenem roku poslal zelene podatke, ki jih je podprl z očitki Varuhu glede njegovega načina dela. Menimo, da naša opozorila niso bila žaljiva, še manj neutemeljena, kar dokazuje tudi, da nam je končno poslal poročilo s podatki, ki smo jih pričakovali že v začetku postopka. **3.4 - 8 / 2006**



## 78 – PET MESECEV ČAKANJA NA OBDUKCIJSKI ZAPISNIK

Na Varuha se je obrnila mati pokojnega, ki je maja 2005 umrl v bolnišnici. Pobudnica ni bila zadovoljna z odnosom zaposlenih v bolnišnici, ki ji niso vedeli povedati pravih podatkov o vzrokih sinove smrti. Navedla je, da se ni pisno obrnila na bolnišnico, temveč naj bi ustno večkrat zahtevala obdukcijski zapisnik oziroma pojasnila o vzrokih sinove smrti. Pri tem naj bi bil odnos zdravstvenih delavcev do nje neprimeren, saj naj ne bi dobila vseh zahtevanih odgovorov, ki jih je v takšni življenjski situaciji pričakovala. S svojimi dvomi glede pravilnega zdravljenja se je obrnila tudi na Zdravniško zbornico Slovenije. Zbornica je primer proučila in pobudnici odgovorila, da ni mogoče nesporno ugotoviti vzroka smrti, zato pobudnica z njihovim odgovorom ni bila zadovoljna in je zahtevala dodatno mnenje Zbornice.

Pobudnico smo obvestili, da Varuh človekovih pravic ne more reševati strokovnih vprašanj, saj za to ni niti strokovno usposobljen niti pristojen. Seveda Varuh lahko ocenjuje vse okoliščine posameznega primera, ki bi lahko pomenile kršitev človekovih oziroma bolnikovih pravic. Med te štejemo tudi pravico do primernega odnosa zdravstvenega osebja do pacienta in njegovih sorodnikov.

Iz pobude je izhajalo, da so starši pokojnika na obdukcijski zapisnik čakali več kot pet mesecev po opravljeni obdukciji. V dopisu Zbornice je ta zamuda pojasnjena, vendar bi morala biti po našem mnenju bolj natančna in vsebovati tudi datume, kdaj so posamezne izvide opravile druge pristojne institucije. Na podlagi takšnih podatkov bi lahko tudi presodili, kdo je odgovoren za takšen dolg rok, ki laiku nikakor ni razumljiv. Varuh v podobnih primerih opozarja izvajalce zdravstvene dejavnosti, da je treba pacientu oziroma njegovim sorodnikom omogočiti vpogled v vse podatke, do katerih imajo pravico, saj se s tem krepi tudi zaupanje v delo zdravstvenega osebja, v nasprotnem primeru se lahko hitro pojavi (ne)utemeljen sum, da želijo zdravstveni delavci nekaj prikriti, kar običajno samo poslabša že tako oteženo komunikacijo vseh prizadetih.

Bolnišnica nam je pojasnila, da so želeli razjasniti vzrok smrti pobudničinega sina, zato so se odločili za preiskave, ki jih pri rednih obdukcijah ne opravljajo. Obdukcijski material so poslali na različne naslove, saj posamezne preiskave opravljajo različne institucije. Zavod za zdravstveno varstvo je mikrobiološko preiskavo končal maja 2005, dodatna preiskava pa je bila opravljena še na Inštitutu za varovanje zdravja Republike Slovenije v Centru za nalezljive bolezni, na Oddelku za medicinsko mikrobiologijo. Ta je bila končana junija 2005. Po pridobljenih podatkih je moral obducent pregledati še vse histološke preparate tkiv, odvzetih pri obdukciji, ki jih je bilo 32. Žal je bil v času teh opravil tudi čas letnih dopustov, ko je večina zaposlenih še dodatno obremenjena, zato se je končno poročilo dejansko zavleklo. Bolnišnica glede na zahtevnost preiskav meni, da je bil obdukcijski zapisnik, upoštevajoč vse navedeno, končan v razumnem roku. Pojasnjuje še, da so pobudnico sproti obveščali o vseh podatkih, ki so bili trenutno na razpolago.

Glede na vse navedeno smo iz razpoložljivih pisnih dokumentov menili, da bolnišnica s svojim ravnanjem glede obdukcijskega zapisnika in obveščanja svojcev pokojnega ni kršila pravic, ki jih določa zdravstvena zakonodaja. Pri tem seveda nismo mogli oceniti primernosti načina sporočanja posameznih informacij, ki so bile pobudnici posredovane ustno oziroma po telefonu. Ugotovili pa smo, da bi morala bol-

nišnica znotraj svoje organizacije poskrbeti, da bi pobudnici poslala želeno dokumentacijo, čeprav se ni obrnila na pristojno organizacijsko enoto. Zato je napačno ravnal predstojnik organizacijske enote, ki je prejel prošnjo oziroma zahtevo za vpogled, a jo je zavrnil in predlagal, naj se obrne na drugo organizacijsko enoto. Prošnjo bi moral nemudoma odstopiti predstojniku pristojne enote oziroma strokovnemu direktorju bolnišnice, še zlasti, ker je natančno vedel, kdo razpolaga z dokumentacijo.

Pobudnico smo seznanili s postopki, ki jih lahko začne, če meni, da so bile v bolnišnici zagrešene nepravilnosti, ki naj bi povzročile smrt njenega sina, svoj postopek pa smo sklenili s seznanitvijo bolnišnice s svojimi ugotovitvami. **3.4 - 12 / 2006**

## **79 – PRAVICA DO MARIHUANE KOT ZDRAVILA**

Pobudnik je ugotovil, da kajenje marihuane zelo ugodno vpliva na njegovo počutje, saj mu ublaži bolečine, zato bi po njegovem morala država marihuano registrirati kot zdravilo, ki bi ga lahko dobil vsakdo na račun obveznega zdravstvenega zavarovanja. Pobudniku smo pojasnili, da marihuana ni registrirana kot zdravilo, temveč v skladu s predpisi spada med prepovedane droge, ki jih ni mogoče predpisovati na recept ali uporabljati za zdravljenje. S prepovedjo proizvodnje in uporabe posameznih substanc država posameznikom ne preprečuje zdravljenja, kar je očital pobudnik, saj v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja zagotavlja primerna zdravila, o njihovi primernosti za zdravljenje pa presojajo ustrezni strokovnjaki (zdravniki, farmacevti). Pobudniku smo priporočili, naj se glede načina zdravljenja posvetuje s svojim osebnim (izbranim) zdravnikom, ki mu bo lahko ponudil vso strokovno pomoč v okviru zdravniške etike in predpisov. **3.4 - 36 / 2006**

## **80 – ODŠKODNINA ZARADI RAZVELJAVLJENE ZAKONSKE DOLOČBE**

Pobudnik je Varuhu predlagal, naj posreduje pri Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, ki mu že dlje časa ni odgovorilo na predlog poravnave. Pobudnik je namreč že več let opravljal rejniško dejavnost, vendar zaradi sorodstvenega razmerja z rejnikom ni dobil rejnine, saj je Zakon o rejniški dejavnosti to izrecno izključeval. Marca 2005 je Ustavno sodišče razveljavilo določbo Zakona, ki sorodnikom rejencev ni priznavala pravice do nadomestila, zato je pobudnik želel izplačilo rejnine za ves čas opravljanja rejniške dejavnosti.

Ne glede na to, da se je pobudnik obrnil na Varuha le zaradi molka Ministrstva, smo mu predlagali, naj se v izogib nepotrebnim stroškom glede morebitnega sodnega uveljavljanja zahtevka predhodno posvetuje z odvetnikom ali drugo prava veščo osebo. Pojasnili smo mu, da je bila določba Zakona razveljavljena, kar pomeni, da razveljavitev učinkuje od objave dalje, ne pa tudi za čas pred razveljavitvijo, zato bo Ministrstvo verjetno njegov predlog zavrnilo. Na podlagi našega posredovanja je pobudnik tudi prejel odgovor Ministrstva, ki je poravnavo zavrnilo. **11.3 - 23 / 2006**

## 81 – SAMOVOLJA ŽUPANA PRI IZPOLNITVI ZAKONSKE OBVEZNOSTI

Pobudnica je navedla, da je prejela odločbo centra za socialno delo, s katero je bila invalidni osebi priznana pravica do izbire družinskega pomočnika. Osebi, ki bo pomoč nudila, pa se prizna pravica do delnega plačila nadomestila za izgubljeni dohodek v višini minimalne plače. Ta znesek bi ji morala po poplačilu davkov in prispevkov plačevati občina. Pobudnica je povedala, da župan odločbe noče realizirati, in nas je seznanila z njegovim ugovorom, poslanim na MDDSZ. Seznanila nas je še z odgovorom, ki ga je ministrstvo poslalo občini. Iz odgovora MDDSZ izhaja, da je odločba, s katero je CSD Celje odločal o priznanju pravice do izbire družinskega pomočnika, že postala izvršljiva, in to z datumom, ko se je vročila strankam.

S pojasnili ministrstva smo se v celoti strinjali, saj ni bilo nobenega pravno utemeljenega razloga, ki bi občini dopuščal, da svojih obveznosti, določenih z zakonom in izvršljivo odločbo, ne izpolni.

Pisali smo županu in ga opozorili na nesprejemljivost neplačevanja obveznosti in sklicevanja na okoliščino, da lahko na podlagi odločbe Ustavnega sodišča RS občina pričakuje spremembe zakonskih določb, ki se nanašajo na financiranje instituta družinskega pomočnika. Ker 99. člen Zakona o socialnem varstvu določa, da se pravice družinskega pomočnika financirajo iz proračuna občin, se te svojim obveznostim ne morejo izogniti. Zahtevali smo, da občina svoje obveznosti takoj izpolni.

Župan nam na zahtevo ni odgovoril, niti po poznejši urgenci. Kljub temu smo po dobrih dveh mesecih od pobudnice izvedeli, da je župan svoje obveznosti izpolnil. Upošteval je torej mnenje Varuha in obveznost občine izpolnil. V nasprotju z zakonom Varuhu ni poslal poročila niti takrat niti pozneje. **3.7- 2/2006**

## 82 – OBČINA NE IZPOLNJUJE OBVEZNOSTI

Pobudnica nas je obvestila, da ji občina noče izplačati delnega plačila za izgubljeni dohodek, ki ji pripada kot družinskemu pomočniku po zdaj že pokojni invalidni osebi. Od župana smo zahtevali poročilo in mu predlagali, naj ravna po zakonskih določilih in izplača dohodek, ki ji pripada. Iz njegovega pojasnila je sledilo, da se zavedajo svojih zakonskih obveznosti, ki jih nameravajo poravnati po sprejemu rebalansa občinskega proračuna, to je septembra 2006.

Verjeli smo, da bo občina zamujeno dejansko izplačala v roku, ki ga je sama določila, vendar smo oktobra izvedeli, da pobudnica denarja še ni prejela. Svetovali smo ji, naj se še enkrat pisno obrne na župana ali pa pravice po pravnomočni odločbi uveljavlja v izvršilnem postopku in o tem obvesti Varuha. Pobudnica nam je sporočila, da je v mesecu decembru denar vendarle prejela. **3.5-25/2006**

## 83 – POSREDOVANJE VARUHA ZA ZAGOTOVITEV STANOVANJA

Na uradu se je oglasila mlada družina; pojasnili so, da imajo stanovanje zagotovljeno le še tri tedne in se zelo bojijo, da bodo z nekajmesečnim dojenčkom ostali na cesti. Iz predloženih listin je bilo razvidno, da so bili na podlagi razpisa za oddajo neprofitnih stanovanj v najem uvrščeni na četrto mesto upravičencev za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem za leto 2006.

Presodili smo, da je zadeva res nujna, zato smo poklicali župana občine. Ta nas je po informativnem pogovoru povezal s sekretarjem, ki je tudi predsednik komisije za dodeljevanje neprofitnih stanovanj v najem. Izkazalo se je, da težave pozna in se zaveda, da je treba najti ustrezno neprofitno stanovanje za takojšnjo oddajo v najem. Vendar teh stanovanj nimajo dovolj, zato so reševali nekatere nujne primere (huda invalidnost, deložacije ipd.). Vrstnega reda se ne držijo povsem, kar pa jim omogočajo veljavni predpisi. Čeprav trenutno nimajo na razpolago primerne stanovanja, smo dobili zagotovilo, da bodo storili vse, da družini zagotovijo vsaj najnujnejše prostore (samo do sprostitev ustreznega stanovanja za trajnejši najem), saj v njihovi občini še nihče, zlasti ne družina z dojenčkom, ni ostal brez bivališča. Varuhovo posredovanje ni pomenilo zavzemanja za odločanje mimo predpisov oziroma neupravičeno dajanje prednosti posameznikom, pristojne smo le želeli opozoriti na dejansko stanje, s katerim mor-da niso bili v celoti seznanjeni. **3.5-39/2006**

## 84 – TUDI ANONIMNE POBUDE OBRAVNAVAMO RESNO

Obravnavali smo tudi anonimno pobudo o težkih razmerah starejše občanke. Gospa naj bi bila stara približno 50 let in živi v »stanovanju« brez vode, elektrike, kurjave, v skrajno zanemarjenem okolju. Anonimni pobudnik je menil, da v 21. stoletju ne bi smel nihče več tako živeti (čeprav sam ne stori ničesar zase), in se spraševal, kaj naredijo pristojne službe in zakaj posamezniku, ki živi v tako bednih okoliščinah, ne pomagajo. Gospa naj bi bila namreč zelo bolna in verjetno odvisna od alkohola. Po našem posredovanju na CSD se je izkazalo, da prizadeto poznajo in se že več let ukvarjajo z reševanjem njenih težav, vendar so bili manj uspešni, saj gre za zelo široko paleto težav, ki zahteva interdisciplinarno obravnavo (sklicali so krizni tim), v kateri pa prizadeta zelo slabo sodeluje. **0.6-1/2006**

# Seznam uporabljenih kratic in okrajšav

## A. ZAKONI IN DRUGI PRAVNI AKTI

**EKČP** Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin  
**Zakon o ratifikaciji konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2 ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11**  
(Ur. list RS-MP, št. 7/94, Ur. list RS, št. 33/94)

---

**KOP** Konvencija ZN o otrokovih pravicah  
(Ur. list SFRJ-MP, št. 15/90)

---

**KZ** Kazenski zakonik Republike Slovenije  
(Ur. list RS, št. 63/94, 70/94, 23/99, 10/02, 40/04, uradno prečiščeno besedilo - KZ-UPB1 - Ur. list RS, št. 95/04)

---

**PoDZ-1** Poslovnik Državnega zbora  
(Ur. list RS, št. 35/2002)

---

**SZ** Stanovanjski zakon  
(Ur. list RS/l, št. 18/91, 19/91, 13/93, 9/94, 21/94, 22/94, 29/95, 23/96, 24/96, 44/96, 23/96, 1/2000, 22/2000, 87/2002)

---

**SZ-1** Stanovanjski zakon  
(Ur. list RS, št. 69/03, 18/04)

---

**ZAzil** Zakon o azilu  
(Ur. list RS, št. 61/99, 66/00, 113/00, 124/00, 67/01, 98/03, uradno prečiščeno besedilo ZA-  
zil-UPB1 Ur. list RS, št. 134/03)

---

**ZDavP** Zakon o davčnem postopku  
(Ur. list RS, št. 18/96, 78/96, 87/97, 35/98, 82/98, 91/98, 1/99, 108/99, 37/01, 97/01, 105/03, 16/04, 42/04, 54/04, 109/04, 128/04)

---

**ZDavP-1** Zakon o davčnem postopku  
(Ur. list RS, št. 54/04, 57/04, 109/04, uradno prečiščeno besedilo ZDavP-1-UPB1- Ur. list RS, št. 25/05)

---

**ZDIJZ** Zakon o dostopu do informacij javnega značaja  
(Ur. list RS, št. 24/03, 61/05, uradno prečiščeno besedilo - ZDIJZ-UPB1- Ur. list RS, št. 96/05, 109/05, 113/05, 28/06)

---

**ZDoh-1** Zakon o dohodnini  
(Ur. list RS, št. 54/04, 56/04, 62/04, 63/04, 80/04, 139/04, uradno prečiščeno besedilo- ZD-  
oh-1-UPB1 - Ur. list RS, št. 17/05, 53/05, uradno prečiščeno besedilo - ZDoh-1-UPB2 - Ur. list  
RS, št. 70/05, 115/05, uradno prečiščeno besedilo- ZDoh-1-UPB3 - Ur. list RS, št. 21/06)

---

**ZDR** Zakon o delovnih razmerjih  
(Ur. list RS, št. 42/02)

---

**ZDRS Zakon o državljanstvu Republike Slovenije**

(Ur. list RS/l, št. 1/91, 30/91, 38/92, 61/92, 13/94, 13/95, 29/95, 59/99, 96/02, uradno prečiščeno besedilo ZDRS-UPB1 - Ur. list RS, št. 7/03)

---

**ZDU - 1 Zakon o državni upravi**

(Ur. list RS, št. 52/02, 110/02, 56/03, 61/04, 123/04, 93/05, uradno prečiščeno besedilo - ZDU-1-UPB4 - Ur. list RS, št. 113/05)

---

**ZDVEDTP Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih**

(Ur. list RS, št. 41/83)

---

**ZDVEDZ-A Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor**

(Ur. list RS, št. 80/04)

---

**ZEMŽM Zakon o enakih možnostih žensk in moških**

(Ur. list RS, št. 59/02)

---

**ZGJS Zakon o gospodarskih javnih službah**

(Ur. list RS, št. 32/93)

---

**ZIKS-1 Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij**

(Ur. list RS, št. 22/00, 52/02, 110/02, 113/05)

---

**ZIN Zakon o inšpekcijskem nadzoru**

(Ur. list RS, št. 56/02)

---

**ZIZ Zakon o izvršbi in zavarovanju**

(Ur. list RS, št. 51/98, 72/98, 11/99, 89/99, 11/01, 75/02, 87/02, 70/03, 16/04 uradno prečiščeno besedilo ZIZ-UPB1 - Ur. list RS, št. 40/04)

---

**ZJU Zakon o javnih uslužbencih**

(Ur. list RS, št. 56/02, 110/02, 2/04, 23/05, 35/05, 62/05, 75/05, 113/05, 21/06, 23/06, uradno prečiščeno besedilo ZJU-UPB2 - Ur. list RS, št. 32/06, 68/06, 33/07)

---

**ZJRM Zakon o varstvu javnega reda in miru**

(Ur. list RS, št. 70/06)

---

**ZKP Zakon o kazenskem postopku**

(Ur. list RS, št. 63/94, 70/94, 25/96, 39/96, 5/98, 49/98, 72/98, 6/99, 66/00, 111/01, 32/02, 110/02, 44/03, 56/03, uradno prečiščeno besedilo ZKP-UPB1 - Ur. list RS, št. 116/03, 43/04, 68/04, uradno prečiščeno besedilo ZKP-UPB2 - Ur. list RS, št. 96/04, 101/05, uradno prečiščeno besedilo ZKP-UPB3 - Ur. list RS, št. 8706)

---

**ZLV Zakon o lokalnih volitvah**

(Ur. list RS, št. 72/93, 7/94, 33/94, 61/95, 70/95, 51/02, 11/03, 73/03, 54/04, 72/05, 121/05, uradno prečiščeno besedilo - ZLV-UPB2 - Ur. list RS, št. 22/06)

---

---

**ZMat Zakon o maturi**

(Ur. list RS, št. 15/03)

---

**ZMed Zakon o medijih**

(Ur. list RS, št. 35/01, 54/02, 62/03, 73/03, 113/03, 16/04, 123/04, 96/05)

---

**ZN Zakon o notariatu**

(Ur. list RS, št. 3/94, 48/94, 82/94, 73/04, 98/05, 17/06, 115/06, uradno prečiščeno besedilo ZN-UPB3-Ur. list RS, št. 2/07, 33/07)

---

**ZNP Zakon o nepravdnem postopku**

(Ur. list (S)RS, št. 30/86, 20/88, 87/02, 131/03)

---

**ZOFVI Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja**

(Ur. list RS, št. 12/96, 23/96, 22/00, 64/01, 101/01, 108/02, uradno prečiščeno besedilo - ZOFVI-UPB1 - Ur. list RS, št. 14/03, 34/03, uradno prečiščeno besedilo - ZOFVI-UPB2 - Ur. list RS, št. 55/03, uradno prečiščeno besedilo - ZOFVI-UPB3 - Ur. list RS, št. 115/03, 65/05, uradno prečiščeno besedilo - ZOFVI-UPB4 - Ur. list RS, št. 98/05)

---

**ZOPDA Zakon o odpravljanju posledic dela z azbestom**

(Ur. list RS, št. 38/06, 139706, uradno prečiščeno besedilo ZOPDA-UPB1, RS št. 15/07)

---

**ZOIzk Zakon o osebni izkaznici**

(Ur. list RS, št. 75/97, 60/05, uradno prečiščeno besedilo ZOIzk-UPB1-Ur. list RS, št. 100/05)

---

**ZOsn Zakon o osnovni šoli**

(Ur. list RS, št. 12/96, 71/04, 33/97, 59/01, 53/05, 60/06, 63/06, uradno prečiščeno besedilo ZOsn-UPB3-Ur. list RS, št. 81/06)

---

**ZP-1 Zakon o prekrških**

(Ur. list RS, št. 7/03, 86/04, 7/05, 34/05, 44/05, uradno prečiščeno besedilo - UPB2 - Ur. list RS, št. 55/05, 40/06)

---

**ZPIZ-1 Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju**

(Ur. list RS, št. 106/99, 72/00, 81/00, 124/00, 52/01, 109/01, 11/02, 108/02, 110/02, 114/02, uradno prečiščeno besedilo - ZPIZ-1-UPB1 - Ur. list RS, št. 26/03, 29/03, 63/03, 135/03, 2/04, uradno prečiščeno besedilo - ZPIZ-1-UPB2 - Ur. list RS, št. 20/04, 25/04, 54/04, 63/04, 72/05, uradno prečiščeno besedilo - ZPIZ-1-UPB3 - Ur. list RS, št. 104/05)

---

**ZPol Zakon o policiji**

(Ur. list RS, št. 49/98, 66/98, 93/01, 52/02, 56/02, 26/03, 48/03, 79/03, uradno prečiščeno besedilo - ZPol-UPB1 - Ur. list RS, št. 110/03, 43/04, 50/04, 54/04, uradno prečiščeno besedilo ZPol-UPB2 - Ur. list RS, št. 102/04, 53/05, 98/05, uradno prečiščeno besedilo ZPol-UPB5 - Ur. list RS, št. 3/06, 35/06)

---

**ZPP Zakon o pravnem postopku**

(Ur. list RS, št. 26/99, 96/02, 110/02, uradno prečiščeno besedilo ZPP-UPB1 - Ur. list RS, št. 12/03, 58/03, 2/04, uradno prečiščeno besedilo ZPP-UPB2 - Ur. list RS, št. 36/04)

---

**ZPPPAI Zakon o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno**  
(Ur. list RS, št. 56/96, 35/98, 86/00, 13/05, 38/06)

---

**ZPPreb Zakon o prijavi prebivališča**  
(Ur. list RS, št. 96/05, 109/05)

---

**ZS Zakon o sodiščih**  
(Ur. list RS, št. 19/94)

---

**ZSDP Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih**  
(Ur. list RS, št. 97/01, 7/02, 11/03, 76/03, uradno prečiščeno besedilo ZSDP-UPB1 - Ur. list RS, št. 110/03, 3/04)

---

**ZSS Zakon o sodniški službi**  
(Ur. list RS, št. 19/94)

---

**ZSV Zakon o socialnem varstvu**  
(Ur. list RS, št. 54/92, 56/92, 13/93, 42/94, 1/99, 41/99, 36/00, 54/00, 26/01, 6/02, 110/02, 2/04, 3/04, 7/04, uradno prečiščeno besedilo - ZSV-UPB1- Ur. list RS, št. 36/04)

---

**ZTuj-1 Zakon o tujcih**  
(Ur. list RS, št. 61/99, 9/01, 87/02, 96/02, uradno prečiščeno besedilo - ZTuj-1-UPB1 - Ur. list RS, št. 108/02, 93/05, uradno prečiščeno besedilo - UPB2 - Ur. list RS, št. 112/05)

---

**ZUL Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije**  
(Ur. list RS, št. 57/96, 90/05, uradno prečiščeno besedilo - ZUL-UPB1 – 112/05)

---

**ZUNEO Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja**  
(Ur. list RS, št. 50/04)

---

**ZUOPP Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami**  
(Ur. list RS, št. 54/00)

---

**ZUP Zakon o splošnem upravnem postopku**  
(Ur. list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, uradno prečiščeno besedilo ZUP-UPB1 - Ur. list RS, št. 22/05, 119/05, uradno prečiščeno besedilo – ZUP-UPB2 – Ur. list RS, št. 24/06)

---

**ZUS Zakon o upravnem sporu**  
(Ur. list RS, št. 50/97, 65/97, 70/2000, 92/05)

---

**ZUS-1 Zakon o upravnem sporu**  
(Ur. list RS, št. 105/2006)

---

**ZUSDDD Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji**  
(Ur. list RS, št. 61/99, 54/00, 64/01, 36/03)

---

**ZVarCP Zakon o varuhu človekovih pravic**  
(Ur. list RS, št. 71/93 popr. 15/94, 56/02)

---



**ZVOP Zakon o varstvu osebnih podatkov**

(Ur. list RS, št. 59/99, 57/01, 59/01, 52/02, 73/04)

---

**ZVOP-1 Zakon o varstvu osebnih podatkov**

(Ur. list RS, št. 86/04, 113/05)

---

**ZVrt Zakon o vrtcih**

(Ur. list RS, št. 12/96, 44/2000, 78/03, uradno prečiščeno besedilo - ZVrt-UPB1 - Ur. list RS, št. 113/03, 72/05, uradno prečiščeno besedilo - ZVrt - UPB2 - Ur. list RS, št. 100/05)

---

**ZZRZI Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov**

(Ur. list RS, št. 63/04, 72/05, 114/06, uradno prečiščeno besedilo ZZRZI-UPB2-Ur. list RS, št. 16/07)

---

**ZZVN Zakon o žrtvah vojnega nasilja**

(Ur. list RS, št. 63/95, 8/96, 44/96, 70/97, 39/98, 43/99, 19/00, 28/00, 1/01, 64/01, 110/02, 3/03, uradno prečiščeno besedilo ZZVN-UPB1 - Ur. list RS, št. 18/03, 54/04, 68/05)

---

**ZZZDR Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih**

(Ur. list (S)RS, št. 15/76, 30/86, 1/89, 14/89, RS št. 13/94, 82/94, 29/95, 26/99, 60/99, 70/00, 64/01, 110/02, 42/03, 16/04, uradno prečiščeno besedilo ZZZDR-UPB1 - Ur. list RS, št. 69/04)

---

**ZZZPB Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti**

(Ur. list RS-stari, št. 10/91, 17/91, 12/92, 12/93, 13/93, 71/93, 2/94, 38/94, 80/97, 69/98, 65/00, 67/02)

---

## B. DRŽAVNI IN DRUGI ORGANI

<b>AG</b>	Akademija za glasbo
<b>CSD</b>	Center za socialno delo
<b>DKP</b>	Diplomatsko konzularno predstavništvo
<b>DKSM</b>	Državna komisija za splošno maturo
<b>DU</b>	Davčni urad
<b>DURS</b>	Davčni urad Republike Slovenije
<b>DSS</b>	Delovno in socialno sodišče
<b>DZ</b>	Državni zbor
<b>FDV</b>	Fakulteta za družbene vede
<b>GDU</b>	Glavni davčni urad
<b>GPU</b>	Generalna policijska uprava
<b>GURS</b>	Geodetska uprava Republike Slovenije
<b>IOP RS</b>	Inšpektorat za okolje in prostor republike Slovenije
<b>IRSD</b>	Inšpektorat Republike Slovenije za delo
<b>JMSSM</b>	Javni medobčinski stanovanjski sklad Maribor
<b>IRSOP</b>	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
<b>JSKD</b>	Javni sklad za kulturne dejavnosti
<b>IŠŠ</b>	Inšpektorat za šolstvo in šport
<b>JSSMOL</b>	Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana
<b>KS</b>	Krajevna skupnost
<b>MDDSZ</b>	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
<b>MF</b>	Ministrstvo za finance
<b>MG</b>	Ministrstvo za gospodarstvo
<b>MJU</b>	Ministrstvo za javno upravo
<b>MK</b>	Ministrstvo za kulturo
<b>MKGP</b>	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
<b>MNZ</b>	Ministrstvo za notranje zadeve
<b>MO</b>	Mestna občina
<b>MOL</b>	Mestna občina Ljubljana
<b>MOP</b>	Ministrstvo za okolje in prostor
<b>MP</b>	Ministrstvo za pravosodje
<b>MORS</b>	Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije

<b>MŠŠ</b>	Ministrstvo za šolstvo in šport
<b>MZT</b>	Ministrstvo za znanost in tehnologijo
<b>MZZ</b>	Ministrstvo za zunanje zadeve
<b>NSPIZ</b>	Nepremičninski sklad pokojninskega in invalidskega zavarovanja
<b>OE</b>	Območna enota
<b>OI</b>	Območna izpostava
<b>OŠ</b>	Osnovna šola
<b>PP</b>	Policijska postaja
<b>PMP</b>	Postaja mejne policije
<b>PPP</b>	Postaja prometne policije
<b>PU</b>	Policijska uprava
<b>RTVS</b>	Radiotelevizija Slovenija
<b>SKZG</b>	Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov
<b>SPIZ</b>	Skupnost pokojninskega in invalidskega zavarovanja
<b>SOD</b>	Slovenska odškodninska družba
<b>SSPIZ</b>	Stanovanjski sklad pokojninskega in zdravstvenega zavarovanja
<b>TIRS</b>	Tržni inšpektorat Republike Slovenije
<b>UE</b>	Upravna enota
<b>UEM</b>	Urad za enake možnosti
<b>UIKS</b>	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
<b>US</b>	Ustavno sodišče
<b>VČP</b>	Varuh človekovih pravic
<b>VZ</b>	Vzgojni zavod
<b>ZPIZ</b>	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
<b>ZPKZ</b>	Zavod za prestajanje kazni zapora
<b>ZPMZ KZ</b>	Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora
<b>ZRSŠ</b>	Zavod Republike Slovenije za šolstvo
<b>ZRSZ</b>	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
<b>ZZZS</b>	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

## C. OSTALO

<b>BiH</b>	Bosna in Hercegovina
<b>CPT</b>	Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja
<b>ESČP</b>	Evropsko sodišče za človekove pravice
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>FLRJ</b>	Federativna ljudska republika Jugoslavija
<b>GD</b>	Gospodarska družba
<b>HRT</b>	Hrvaška radiotelevizija
<b>IJZ</b>	Informacija javnega značaja
<b>ISO</b>	Mednarodna organizacija za standardizacijo
<b>JLA</b>	Jugoslovanska ljudska armada
<b>YUG</b>	Jugoslavija
<b>LP</b>	Letno poročilo varuha
<b>NČR</b>	Novinarsko častno razsodišče
<b>NPZ</b>	Nacionalno preverjanje znanja
<b>OZN</b>	Organizacija Združenih narodov
<b>RIA</b>	Regulatory Impact Assessment
<b>RS</b>	Republika Slovenija
<b>RSK</b>	Razširjeni strokovni kolegij
<b>SFRJ</b>	Socialistična federativna republika Jugoslavija
<b>TV</b>	Televizija
<b>UL</b>	Uradni list
<b>ZDA</b>	Združene države Amerike
<b>ZN</b>	Združeni narodi
<b>ZZB NOV</b>	Zveza združenj borcev narodne osvobodilne vojske

## LETNO POROČILO 2006

Dvanajsto redno letno poročilo

Založil: **RS Varuh človekovih pravic**

Lektorica: **Nataša Purkat**

Korektor: **Jože Marovt**

Oblikovanje: **Alda studio**

Tisk: **Tiskarna Impress**

Naklada: **1400 izvodov**

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic  
so objavljena tudi na spletnih straneh

<http://www.varuh-rs.si>

ISSN 1318 - 9255

### Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

Bojan Brank	Bojana Kvas
Polona Bobič	Kristijan Lovrak
Nataša Bratož	Jure Markič
Irena Burkeljca	Mojca Markizeti
Aleš Butala	Andreja Novak
Bojana Cvahte	Martina Ocepek
Zlata Debevec	Živan Rejc
Tone Dolčič	Jernej Rovšek
Ana Fröhlich	Barbara Samaluk
Matjaž Hanžek	Polona Selič
Mojca Hribar	Marjana Simčič
France Jamnik	Nada Skubic
Martina Jenkole	Ivan Šelih
Irena Kavčnik	Neva Šturm
Renata Kotar	Brigita Urh
Uroš Kovačič	Boštjan Vernik
Nataša Kuzmič	Jože Vrh

